

ЕЖЕГОДНИК  
КОМИССИИ  
МЕЖДУНАРОДНОГО  
ПРАВА  
1982

*Том II*  
*Часть первая*

*Документы тридцать четвертой сессии*

---

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ





ЕЖЕГОДНИК  
КОМИССИИ  
МЕЖДУНАРОДНОГО  
ПРАВА  
1982

*Том II*  
*Часть первая*

*Документы тридцать четвертой сессии*

---

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Нью-Йорк, 1984



## 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..., 1980 год*) служат указанием на *Ежегодник Комиссии международного права*. На русском языке *Ежегодник* стал издаваться начиная с 1969 года. Поэтому все ссылки до 1968 года включительно даются по английскому тексту.

*Ежегодник* каждой сессии Комиссии международного права состоит из двух томов:

Том I: Краткие отчеты о заседаниях сессии;

Том II (часть первая): Доклады специальных докладчиков и другие документы, рассмотренные на данной сессии;

Том II (часть вторая): Доклад Комиссии Генеральной Ассамблее.

Все ссылки на эти издания и выдержки из них относятся к их окончательным текстам, фигурирующим в томах *Ежегодника*, опубликованных в качестве изданий Организации Объединенных Наций.

\*  
\* \*

Доклады специальных докладчиков и другие документы, рассмотренные Комиссией в ходе ее тридцать четвертой сессии, которые первоначально были выпущены в mimeографированной форме, воспроизводятся в данном томе и включают исправления, выпущенные Секретариатом, а также исправления редакционного характера, которые были сочтены необходимыми для представления окончательного текста.

A/CN.4/SER.A/1982/Add.1 (Part I)

ИЗДАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

В продаже под № R.83.V.3 (Part I)

## СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
Сокращения . . . . .	v
Примечание о цитатах . . . . .	vi
<b>Заполнение случайных вакансий (статья 11 Положения) (пункт 1 повестки дня)</b>	
<i>Документ A/CN.4/355: Записка Секретариата . . . . .</i>	1
<b>Вопрос о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями (пункт 2 повестки дня)</b>	
<i>Документ A/CN.4/353: Одиннадцатый доклад по вопросу о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Полем Рейтером . . . . .</i>	3
<b>Ответственность государств (пункт 3 повестки дня)</b>	
<i>Документ A/CN.4/351 и Add.1—3: Комментарий и замечания правительств в отношении части 1 проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния . . . . .</i>	17
<i>Документ A/CN.4/354 и Add.1 и 2: Третий доклад о содержании, формах и объеме международной ответственности (часть 2 проекта статей), подготовленный Специальным докладчиком г-ном Виллемом Рифагеном . . . . .</i>	26
<b>Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом (пункт 4 повестки дня)</b>	
<i>Документ A/CN.4/360: Третий доклад о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Робертом К. Квентин-Бакстером . . . . .</i>	67
<b>Право несудоходных видов использования международных водотоков (пункт 5 повестки дня)</b>	
<i>Документ A/CN.4/348: Третий доклад о праве несудоходных видов использования международных водотоков, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Стивеном М. Швелем . . . . .</i>	87
<i>Документ A/CN.4/352 и Add.1: Ответы правительств на вопросник Комиссии . . . . .</i>	257
<b>Юрисдикционные иммунитеты государств и их собственности (пункт 6 повестки дня)</b>	
<i>Документ A/CN.4/357: Четвертый доклад о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Сомпонгом Сучариткулем . . . . .</i>	264

<b>Статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером (пункт 7 повестки дня)</b>	
<i>Документ A/CN.4/356 и Add.1—3: Информация, полученная от правительств . . . . .</i>	305
<i>Документ A/CN.4/359 и Add.1: Третий доклад о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Александром Янковым . . . . .</i>	323
<b>Проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества (пункты 1 и 2 резолюции 36/106 Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1981 года) (пункт 8 повестки дня)</b>	
<i>Документ A/CN.4/358 и Add.1—4: Комментарии и замечания, полученные от правительств в соответствии с резолюцией 36/106 Генеральной Ассамблеи . . . . .</i>	357
<b>Перечень документов тридцать четвертой сессии . . . . .</b>	<b>367</b>

## СОКРАЩЕНИЯ

АМП	Ассоциация международного права
ВМО	Всемирная метеорологическая организация
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
Всемирный банк	Международный банк реконструкции и развития
МБРР	
ГАТТ	Генеральное соглашение по тарифам и торговле
ЕЭК	Европейская экономическая комиссия
ЕЭС	Европейское экономическое сообщество
ИКАО	Международная организация гражданской авиации
ИМКО	Межправительственная морская консультативная организация
КМП	Комиссия международного права
МАБР	Международное агентство по атомной энергии
МАГАТЭ	Межамериканский банк развития
МБТ	Международное бюро труда
МККК	Международный комитет Красного Креста
МОТ	Международная организация труда
МС	Международный Суд
МСНС	Международный совет научных союзов
ОАГ	Организация американских государств
ОПЕК	Организация стран — экспортеров нефти
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ППМП	Постоянная палата международного правосудия
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
СЭВ	Совет Экономической Взаимопомощи
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ЭКА	Экономическая комиссия для Африки
ЭКАДВ	Экономическая комиссия для Азии и Дальнего Востока (стала ЭСКАТО)
ЭКЛА	Экономическая комиссия для Латинской Америки
ЭСКАТО	Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНИТАР	Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций

\*  
\* \*

<i>I.C.J. Pleadings</i>	ICJ, <i>Pleadings, Oral Arguments, Documents</i>
<i>I.C.J. Reports</i>	ICJ, <i>Judgments, Advisory Opinions and Orders</i>
<i>P.C.I.J., Series A</i>	PCIJ, <i>Collection of Judgments</i> (Nos. 1—24: up to and including 1930)
<i>P.C.I.J., Series B</i>	PCIJ, <i>Collection of Advisory Opinions</i> (Nos. 1—18: up to and including 1930)
<i>P.C.I.J., Series A/B</i>	PCIJ, <i>Judgments, Orders and Advisory Opinions</i> (beginning in 1931)

---

### ПРИМЕЧАНИЕ О ЦИТАТАХ

В цитатах выделенные курсивом слова или выдержки, за которыми следует звездочка, в тексте подлинника курсивом не выделены.

Если нет иных указаний, перевод цитат из работ на иностранных языках сделан Секретариатом.



## **ЗАПОЛНЕНИЕ СЛУЧАЙНЫХ ВАКАНСИЙ (СТАТЬЯ 11 ПОЛОЖЕНИЯ)**

[Пункт 1 повестки дня]

**ДОКУМЕНТ А/CN.4/355**

**Записка Секретариата**

*[Подлинный текст на английском языке]  
[22 марта 1982 года]*

1. Вследствие избрания 19 марта 1982 года г-на Мохаммеда Беджауи судьей Международного Суда одно место в Комиссии международного права стало вакантным.

2. В данном случае применяется статья 11 Положения о Комиссии, которая гласит:

Если оказывается случайная вакансия, Комиссия сама заполняет эту вакансию с должным учетом положений, содержащихся в статьях 2 и 8 настоящего Положения.

Статья 2 гласит:

1. Комиссия состоит из тридцати четырех членом, являющихся лицами с признанным авторитетом в области международного права.

2. В составе Комиссии не должно быть двух граждан одного и того же государства.

3. В случае двойного гражданства 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 избранное в Комиссию лицо в отдельности должно удовлетворять всем предъявляемым требованиям и что весь состав Комиссии в целом должен обеспечить представительство главнейших форм цивилизаций и основных правовых систем мира.

3. Срок полномочий члена, который должен быть избран Комиссией, истекает в конце 1986 года.



**ВОПРОС О ДОГОВОРАХ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ  
И МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ИЛИ МЕЖДУ ДВУМЯ  
ИЛИ НЕСКОЛЬКИМИ МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ**

[Пункт 2 повестки дня]

**ДОКУМЕНТ А/СН.4/353**

**Одиннадцатый доклад по вопросу о договорах между государствами  
и международными организациями  
или между двумя или несколькими международными организациями,  
подготовленный Специальным докладчиком г-ном Полем Рейтером**

*[Подлинный текст на французском языке]  
[26 марта 1982 года]*

**СОДЕРЖАНИЕ**

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
ВВЕДЕНИЕ . . . . .	1—10	6
РАССМОТРЕНИЕ ПРОЕКТОВ СТАТЕЙ . . . . .	11—48	8
ЧАСТЬ III. СОБЛЮДЕНИЕ, ПРИМЕНЕНИЕ И ТОЛКОВАНИЕ ДОГОВОРОВ . . . . .	11—32	8
Раздел 1. Соблюдение договоров . . . . .	11—18	8
Статья 27 (Внутреннее право государства и правила международной организации и соблюдение договоров) . . . . .	11—18	8
Раздел 2. Применение договоров . . . . .	19—21	9
Статья 28 (Договоры не имеют обратной силы),		
Статья 29 (Территориальная сфера действия договоров между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями) и		
Статья 30 (Применение последовательно заключенных договоров, относящихся к одному и тому же вопросу) . . . . .	19—21	9
Раздел 3. Толкование договоров . . . . .	22	10
Статья 31 (Общее правило толкования),		
Статья 32 (Дополнительные средства толкования) и		
Статья 33 (Толкование договоров, аутентичность текста которых была установлена на двух или нескольких языках) . . . . .	22	10
Раздел 4. Договоры и третьи государства или третьи международные организации . . . . .	23—32	10
Статья 34 (Общее правило, касающееся третьих государств или третьих международных организаций),		
Статья 35 (Договоры, предусматривающие обязательства для третьих государств или третьих международных организаций),		

	Пункты	Стр.
Статья 36 (Договоры, предусматривающие права для третьих государств или третьих международных организаций),		
Статья 36-бис (Последствия договора, участником которого является международная организация, для третьих государств — членов этой организации),		
Статья 37 (Отмена или изменение обязательств или прав третьих государств или третьих международных организаций) <i>и</i>		
Статья 38 (Нормы, содержащиеся в договоре, которые становятся обязательными для третьих государств или третьих международных организаций в результате возникновения международного обычая) . . . . .	23—32	10
ЧАСТЬ IV. ПОПРАВКИ К ДОГОВОРАМ И ИЗМЕНЕНИЕ ДОГОВОРОВ . . . . .	33—34	12
Статья 39 (Общее правило, касающееся поправок к договорам),		
Статья 40 (Внесение поправок в многосторонние договоры) <i>и</i>		
Статья 41 (Соглашения об изменении многосторонних договоров только во взаимоотношениях между определенными участниками) . . . . .	33—34	12
ЧАСТЬ V. НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ, ПРЕКРАЩЕНИЕ И ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ДЕЙСТВИЯ ДОГОВОРОВ . . . . .	35—46	12
Раздел 1. Общие положения . . . . .	35—39	12
Статья 42 (Действительность и сохранение договоров в силе),		
Статья 43 (Обязательства, имеющие силу на основании международного права, независимо от договора),		
Статья 44 (Делимость договорных положений) <i>и</i>		
Статья 45 (Утрата права ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия) . . . . .	35—39	12
Раздел 2. Недействительность договоров . . . . .	40—41	13
Статья 46 (Нарушение положений, касающихся компетенции заключать договоры),		
Статья 47 (Специальные ограничения правомочия на выражение согласия или уведомление о согласии на обязательность договора),		
Статья 48 (Ошибка),		
Статья 49 (Обман),		
Статья 50 (Подкуп представителя государства или международной организации),		
Статья 51 (Принуждение представителя государства или международной организации),		
Статья 52 (Принуждение государства или международной организации посредством угрозы силой или ее применения) <i>и</i>		
Статья 53 (Договоры, противоречащие императивной норме общего международного права [ <i>jus cogens</i> ]) . . . . .	40—41	13
Раздел 3. Прекращение договоров и приостановление их действия . . . . .	42	14
Статья 54 (Прекращение договора или выход из него в соответствии с положениями договора или с согласия участников),		
Статья 55 (Сокращение числа участников многостороннего договора, в результате которого оно становится меньше числа, необходимого для вступления договора в силу),		
Статья 56 (Денонсация договора или выход из договора, не содержащего положений о его прекращении, денонсации или выходе из него),		
Статья 57 (Приостановление действия договора в соответствии с положениями договора или с согласия участников),		

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Статья 58 (Приостановление действия многостороннего договора по соглашению только между некоторыми участниками),		
Статья 59 (Прекращение договора или приостановление его действия, вытекающие из заключения последующего договора),		
Статья 60 (Прекращение договора или приостановление его действия вследствие его нарушения),		
Статья 61 (Последующая невозможность выполнения),		
Статья 62 (Коренное изменение обстоятельств),		
Статья 63 (Разрыв дипломатических и консульских отношений) <i>и</i>		
Статья 64 (Возникновение новой императивной нормы общего международного права [ <i>jus cogens</i> ]) . . . . .	42	14
Раздел 4. Процедура . . . . .	43—45	14
Статья 65 (Процедура, которой следует придерживаться в отношении недействительности договора, прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия),		
Статья 66 (Процедура судебного разбирательства, арбитража и примирения),		
Статья 67 (Документы об объявлении договора недействительным, о прекращении договора, о выходе из него или о приостановлении его действия) <i>и</i>		
Статья 68 (Отзыв уведомлений и документов, предусмотренных статьями 65 и 67) . . . . .	43—45	14
Раздел 5. Последствия недействительности или прекращения договора или приостановления его действия . . . . .	46	15
Статья 69 (Последствия недействительности договора),		
Статья 70 (Последствия прекращения договора),		
Статья 71 (Последствия недействительности договора, противоречащего императивной норме общего международного права) <i>и</i>		
Статья 72 (Последствия приостановления действия договора) . . . . .	46	15
часть VI. ПРОЧИЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ . . . . .	47	15
Статья 73 (Случай правопреемства государств, ответственности государства или международной организации, начала военных действий, прекращения существования организации или прекращения участия государства в качестве члена организации),		
Статья 74 (Дипломатические и консульские отношения и заключение договоров) <i>и</i>		
Статья 75 (Случай государства-агрессора) . . . . .	47	15
часть VII. ДЕПОЗИТАРИИ, УВЕДОМЛЕНИЯ, ИСПРАВЛЕНИЯ И РЕГИСТРАЦИЯ . . . . .	48	16
Статья 76 (Депозитарии договоров),		
Статья 77 (Функции депозитариев),		
Статья 78 (Уведомления и сообщения),		
Статья 79 (Исправление ошибок в текстах или в заверенных копиях договоров) <i>и</i>		
Статья 80 (Регистрация и опубликование договоров) . . . . .	48	16
ПОЛОЖЕНИЯ, УЖЕ РАССМОТРЕННЫЕ ВО ВТОРОМ ЧТЕНИИ . . . . .	49—53	16

## Введение

1. Для того чтобы помочь Комиссии международного права приступить на ее тридцать третьей сессии ко второму чтению предварительно принятого ранее проекта статей о договорах между государствами и международными организациями или между международными организациями, Специальный докладчик представил в своем десятом докладе<sup>1</sup> общие замечания и обзор статей 1 — 41 проекта статей, утвержденных в первом чтении, с учетом замечаний, полученных в письменной форме от правительств и основных международных организаций<sup>2</sup>, а также мнений, высказанных в ходе прений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи<sup>3</sup>. После изучения и обсуждения Комиссия передала статьи 1 — 41 на рассмотрение Редакционного комитета и утвердила во втором чтении текст статьи 1, статьи 2 (подпункты *a*, *b*, *b*-бис, *b*-тер, *c*, *c*-бис, *d*, *e*, *f*, *g*, *i* и *j* пункта 1 и пункт 2) и статей 3 — 26<sup>4</sup>. Поэтому, хотя статьи 27 — 41 были рассмотрены Комиссией, они должны быть подвергнуты новому изучению.

2. Цель настоящего доклада — еще раз представить на рассмотрение Комиссии статьи 27 — 41, а также статьи 42 — 80 и приложение, которые были утверждены в первом чтении, но не рассмотрены в предыдущем докладе, поскольку Комиссия надеялась завершить второе чтение на своей тридцать четвертой сессии и разработать соответствующие рекомендации Генеральной Ассамблеи в отношении окончательного текста данного проекта<sup>5</sup>, а Генеральная Ассамблея в своей резолюции 36/114 от 10 декабря 1981 года (пункт 3 *a*) рекомендовала Комиссии:

Завершить на ее тридцать четвертой сессии второе чтение проекта статей о договорах между государствами и международными организациями или между международными организациями...

3. В ходе всей работы, посвященной данному вопросу, Комиссия с особой тщательностью следила за получением от международных организаций<sup>6</sup> любых сведений и замечаний, касающихся

<sup>1</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 55, документ A/CN.4/341 и Add.1.

<sup>2</sup> См. *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть вторая), стр. 214, приложение II.

<sup>3</sup> См., в частности, «Тематическое резюме обсуждения, состоявшегося в Шестом комитете по докладу Комиссии в ходе тридцать четвертой сессии Генеральной Ассамблеи, подготовленное Секретариатом» (A/CN.4/L.311) и «Тематическое резюме обсуждения, состоявшегося в Шестом комитете по докладу Комиссии в ходе тридцать пятой сессии Генеральной Ассамблеи, подготовленное Секретариатом» (A/CN.4/L.326).

<sup>4</sup> Резюме обсуждения, состоявшегося в Комиссии в ходе ее тридцать третьей сессии, см. *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть вторая), стр. 140—144, пункты 103—128; и текст проектов статей 1—26, одобренных во втором чтении, там же, стр. 144 и далее, пункт 129.

<sup>5</sup> Там же, стр. 140, пункт 107.

<sup>6</sup> В соответствии с установившейся практикой в данной области организациями, к которым обращаются за консультацией, являются, помимо Организации Объединенных Наций,

данного вопроса. Подробный вопросник был направлен через Генерального секретаря значительному числу этих организаций, и в своем втором докладе Специальный докладчик смог обобщить полученные таким образом существенные сведения<sup>7</sup>. В 1979 году, до завершения первого чтения, Комиссия предложила правительствам и международным организациям представить ей замечания и комментарии по предварительно утвержденным ею статьям. В 1980 году Комиссия просила Генерального секретаря вновь предложить правительствам и международным организациям представить свои замечания и комментарии по проекту статей, особенно по вновь утвержденным статьям. Наконец, в 1981 году она через Генерального секретаря напомнила правительствам и основным международным организациям о своей просьбе представить Генеральному секретарю комментарии и замечания по проекту статей. Таким образом, Комиссией было сделано все возможное, для того чтобы получить, особенно от наиболее заинтересованных организаций, любые указания, которые она могла бы принять во внимание в соответствии с пожеланием, неоднократно выраженным Генеральной Ассамблеей, в частности в ее резолюции 36/114.

4. Таким образом, Специальный докладчик после окончания последней сессии Комиссии фактически располагал, помимо замечаний некоторых правительств и международных организаций<sup>8</sup>, также весьма обширными комментариями, высказанными в ходе прений в Шестом комитете на тридцать шестой сессии Генеральной Ассамблеи<sup>9</sup>. Хотя многие международные организации заявили, что в настоящее время они не могут представить комментарии или замечания, необходимо будет тем не менее обобщить большое количество ценной информации.

5. Замечания, представленные Комиссии после ее тридцать третьей сессии, можно, таким образом, разделить на три группы: замечания общего характера, замечания по статьям, уже рассмотренным Комиссией в ходе второго чтения (статьи 1 — 26), и замечания, касающиеся статей, которые будут рассмотрены Комиссией на ее тридцать четвертой сессии (статьи 27 — 80 и приложение).

межправительственные организации, наблюдатели от которых приглашаются на конференции ООН по кодификации.

<sup>7</sup> *Ежегодник...*, 1973 год, том II, стр. 86 и 107, документ A/CN.4/271, пункты 2—5 и приложение.

<sup>8</sup> Комментарии и замечания правительств и основных международных организаций, полученные до и после составления настоящего доклада, были распространены под условным обозначением A/CN.4/350 и Add.1—11 и воспроизводятся в *Ежегоднике...*, 1982 год, том II (часть вторая), приложение.

<sup>9</sup> См. «Тематическое резюме обсуждения, состоявшегося в Шестом комитете по докладу Комиссии в ходе тридцать шестой сессии Генеральной Ассамблеи, подготовленное Секретариатом» (A/CN.4/L.339), пункты 34—110.

6. В ряде замечаний общего характера выделяются те аспекты проекта статей, разработке которых Комиссия уделила большое внимание в ходе своей предыдущей работы: необходимость по возможности строже следовать положениям Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров<sup>10</sup>, полностью принимая во внимание особые различия, существующие между государствами и международными организациями, а также необходимость упростить, по возможности, текст статей без ущерба, однако, для их смысла.

7. Некоторые из этих общих замечаний представляют особый интерес, поскольку в них прямо или косвенно ставится вопрос об окончательном тексте данного проекта статей — вопрос, который будет окончательно решен Генеральной Ассамблеей, но который, как только что напомнили, Комиссия, несомненно, захочет рассмотреть в ходе своей тридцать четвертой сессии. В ходе прений в Шестом комитете высказывалось общее мнение о том, что данный проект статей следует после второго чтения передать конференции по кодификации с целью превращения проекта в договор. Были высказаны и другие точки зрения, и была поставлена под сомнение необходимость разработки в отношении договоров, участниками которых являются международные организации, специального договорного документа. В частности, было вновь отмечено, что проект может быть разработан на основе широкого использования ссылок на соответствующие статьи Венской конвенции и минимального включения в него статей, касающихся положений, значительно отличающихся от положений этой Конвенции. Согласно этому предположению, нет также необходимости в разработке отдельной конвенции; принятой Генеральной Ассамблеей «декларации» было бы вполне достаточно для закрепления результатов работы по кодификации, основанной на проведении широкой аналогии, существующей между договорами между государствами и договорами, участниками которых являются международные организации.

8. Для целей настоящего, одиннадцатого доклада будет достаточно, если Специальный докладчик отметит, что не исключена возможность того, что Комиссия рекомендует созвать всеобщую конференцию, на рассмотрение которой будет представлен данный проект статей. Фактически если это так, то единственная форма, которую можно придать, по крайней мере на данном этапе, проекту статей — это форма проекта статей, который может представлять собой самостоятельную конвенцию, независимую от Венской конвенции. Даже если Комиссия рекомендует Шестому комитету предложить Генеральной Ассамблее принять по данному вопросу просто «декларацию», будет

вполне уместно сохранить в существующей форме те положения, которые должны будут войти в эту декларацию. Весьма значительное сокращение текста проекта статей за счет «ссылок» не только вызывает технические трудности, которые были отмечены Специальным докладчиком в его десятом докладе<sup>11</sup>, но и создает в результате впечатление о том, что фактически весь этот текст не носит приемлемого характера и напрасно осложняет задачу читателя. Подлинный выбор заключается в выборе между формой декларации и формой конвенции, причем в любом из этих двух случаев текст проекта статей должен быть сохранен в существующей форме до тех пор, пока не будет рассмотрен органом, обладающим компетенцией принять решение о его дальнейшей судьбе. Было также выдвинуто предложение о том, чтобы дополнить данный проект (или даже заменить его) сводом руководящих принципов (*guidelines*), касающихся заключения этих договоров. Специальный докладчик считает, что в резолюции 36/114 Генеральной Ассамблеи такого указания нет и что Комиссия не может брать на себя задачу направлять деятельность государств или деятельность международных организаций.

9. Вторая группа замечаний касается статей, уже рассмотренных во втором чтении, а именно статей 1 — 26. Замечания, представленные по данному вопросу, были в основном высказаны в Шестом комитете. Большинство из них касается пунктов, которые долгое время обсуждались в КМП и которые являются результатом зачастую с трудом достигнутого компромисса: например, употребление и значение таких терминов, как «договор», «акт официального подтверждения», «международная организация», «правила организации», «полномочия»; со своей стороны, Специальный докладчик считает, что Комиссии не следует приступать к новому рассмотрению. Некоторые замечания касаются одновременно и статьи, уже рассмотренной во втором чтении, и статьи, которая еще будет рассмотрена; в таком случае Специальный докладчик упоминает эти замечания в связи с рассмотрением последней статьи (например, статья 7 и статья 46). Кроме того, возможно, следует особо рассмотреть статьи 5 и 20; по существу, статья 5 была утверждена впервые только в ходе второго чтения, и ее запоздалое утверждение не позволило сделать определенные выводы, вытекающие из рассмотрения статьи 20; поэтому Специальный докладчик еще раз рассмотрит эти статьи в настоящем докладе после статей 27 — 80 и приложения.

<sup>10</sup> Далее именуется «Венская конвенция». Текст Конвенции см. *Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по праву международных договоров, Документы Конференции* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.70.V.5).

<sup>11</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 60, документ A/CN.4/341 и Add.1, пункты 11 и далее. Кроме того, как это отмечает Докладчик (*там же*, стр. 60, сноска 16), разумеесть, следовало бы полностью унифицировать терминологию проекта статей и Венской конвенции, для чего требуется большая работа, вызывающая некоторые существенные проблемы. Например, следует ли напоминать о том, что термин «договор» имеет в этих двух документах разное значение?

10. Кроме того, были представлены замечания, касающиеся статей 27—41, с одной стороны, и статей 42—80 и приложения — с другой. Что касается статей 27 — 41, то Специальный докладчик дополнит сведения, уже приведенные в его десятом докладе, замечаниями, представленными Комиссией в ходе ее тридцать третьей сессии, и замечаниями и комментариями, представленными

после окончания сессии правительствами и международными организациями<sup>12</sup>. Что касается статей 42 — 80 и приложения, то он учтет все комментарии и замечания, представленные после завершения первого чтения.

<sup>12</sup> См. сноску 8, выше.

## Рассмотрение проектов статей

### ЧАСТЬ III<sup>13</sup>. СОБЛЮДЕНИЕ, ПРИМЕНЕНИЕ И ТОЛКОВАНИЕ ДОГОВОРОВ

#### РАЗДЕЛ 1. СОБЛЮДЕНИЕ ДОГОВОРОВ

##### СТАТЬЯ 27 (Внутреннее право государства и правила международной организации и соблюдение договоров)

11. Статья 27 с самого начала вызвала в Комиссии широкие дебаты; впоследствии в отношении этой статьи были высказаны многочисленные замечания и комментарии.

12. В первом чтении Комиссия утвердила следующим образом составленный проект этой статьи<sup>14</sup>:

##### Статья 27

1. Государство — участник договора между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им этого договора.

2. Международная организация — участница договора не может ссылаться на правила данной организации в качестве оправдания для невыполнения этого договора, если только исполнение указанного договора в соответствии с намерением сторон не подчинено осуществлению функций и полномочий данной организации.

3. Предыдущие пункты действуют без ущерба для [статьи 46].

Однако Комиссия решила вновь рассмотреть этот текст в ходе второго чтения.

13. Специальный докладчик предложил в своем десятом докладе<sup>15</sup> следующую формулировку этой статьи:

1. Без ущерба для статьи 46 государство — участник договора не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им этого договора.

2. Без ущерба для статей 46 и 73 международная организация — участница договора не может ссылаться на правила

данной организации в качестве оправдания для невыполнения этого договора, если только выполнение указанного договора в соответствии с намерением сторон не подчинено осуществлению функций и полномочий данной организации.

14. Этот текст был рассмотрен во втором чтении Комиссией на ее тридцать третьей сессии и передан Редакционному комитету, который не имел времени его рассмотреть<sup>16</sup>. В целом члены Комиссии отдали предпочтение принятой в первом чтении формулировке, состоящей из трех пунктов. Они также выразили общее мнение о том, что не следует делать ссылку на статью 73, которая ничего не привносит в текст. Что касается формулировки исключения, содержащейся без изменения в двух текстах проекта статей: «если только исполнение указанного договора...», то они выступили против употребления выражения «в соответствии с намерением сторон» — субъективного критерия, который сложно применить на практике, а также выражения «осуществлению функций и полномочий данной организации» — пространного и общего понятия. Специальный докладчик согласился с этими тремя замечаниями.

15. Члены Комиссии имели в виду простое и часто встречающееся положение, когда организация для выполнения решения, принятого одним из ее органов, заключает договор с государством, оставляя за собой полное право сохранять в силе или изменять это решение. Так, например, Совет Безопасности принимает резолюцию, касающуюся условий прекращения военных действий, а Организация Объединенных Наций заключает договор с одним или несколькими государствами для выполнения этой резолюции.

16. Было отмечено, что подобные положения возможны и для договоров, заключенных государствами (с государствами или даже международными организациями). Государство вполне может заключать договор для исполнения закона, пока этот закон остается в силе, то есть при условии, что законодательный орган оставляет за собой

<sup>13</sup> В целях согласования представляется желательным заменить в текстах на французском языке заголовки "Première partie", "Deuxième partie" и т. д., одобренные в первом чтении, формулировками Венской конвенции: "Partie I", "Partie II" и т. д.

<sup>14</sup> Ежегодник..., 1977 год, том II (часть вторая), стр. 122.

<sup>15</sup> Ежегодник..., 1981 год, том II (часть первая), стр. 81, документ A/CN.4/341 и Add.1, пункт 88.

<sup>16</sup> Ежегодник..., 1981 год, том I, стр. 187—193, 1673-е заседание, пункты 4—42; 1674-е заседание, пункты 1—27.



право изменить этот закон. Просто это положение в отношении государств встречается значительно реже, чем в отношении международных организаций.

17. Фактически мы здесь сталкиваемся с вопросом толкования значения договора. Поэтому возможны два решения. После долгих размышлений Специальный докладчик пришел к выводу о том, что наиболее простое решение заключается в том, чтобы вернуться к уже принятому в первом чтении тексту пунктов 1 и 3 и составить новую формулировку пункта 2, опустив в ней исключение:

**2. Международная организация — участница договора не может ссылаться на правила данной организации в качестве оправдания для невыполнения этого договора.**

В комментарии к статье 27 были изложены проблемы, рассмотренные Комиссией. Если Комиссия пожелает сохранить данное исключение, то пункт 2 должен быть составлен следующим образом:

**2. Международная организация — участница договора не может ссылаться на правила данной организации в качестве оправдания для невыполнения этого договора, если только данный договор по своей теме не связан с принятием или сохранением в силе какого-либо решения этой организации.**

18. Было выражено опасение, что в оговорке статьи 46 содержится недостаточно гарантий защиты организации от обязательств, которые явились бы нарушением правил данной организации, помимо тех, которые связаны с ее компетенцией заключать договоры. Например, можно представить, что международная организация заключит договор, нарушающий основное положение ее уставных обязанностей, и впоследствии не сможет выполнить это обязательство в соответствии со статьей 27. Такое предположение представляется малообоснованным: организация связана положениями своего устава, она не может заключить соглашение, нарушающее ее устав; ни один из ее органов не является компетентным в данном отношении, и поэтому в оговорке статьи 46 содержится достаточно гарантий для эффективной защиты организации.

## РАЗДЕЛ 2. ПРИМЕНЕНИЕ ДОГОВОРОВ

**СТАТЬЯ 28 (Договоры не имеют обратной силы),**

**СТАТЬЯ 29 (Территориальная сфера действия договоров между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями) и**

**СТАТЬЯ 30 (Применение последовательно заключенных договоров, относящихся к одному и тому же вопросу)**

19. По утвержденным в первом чтении статьям 28, 29 и 30 не было представлено никаких замечаний. Только в отношении статьи 30 Специальным

докладчиком в его десятом докладе<sup>17</sup> было предложено изменение, носящее чисто редакционный характер и касающееся пункта 4 этой статьи, который без ущерба для его содержания можно существенно упростить:

4. Если не все участники предыдущего договора являются участниками последующего договора:

a) в отношениях между двумя участниками, каждый из которых является участником обоих договоров, применяется то же правило, что и в пункте 3;

b) в отношениях между двумя участниками, из которых один является участником обоих договоров, а другой — только одного из договоров, договор, который связывает обоих соответствующих участников, регулирует их взаимные права и обязанности.

20. В Комиссии был затронут принципиальный вопрос. Один из членов<sup>18</sup> Комиссии отметил, что существуют две категории договоров, по своему характеру в значительной степени отличающихся друг от друга: договоры между одним или несколькими международными организациями и договоры между несколькими международными организациями, и такое различие может привести при коллизиях между последовательно заключенными договорами к решениям, на основе которых в правилах, изложенных в статье 30, будет проведено более подробное разграничение. Но обмен мнениями, состоявшийся по данному вопросу в Комиссии, показал, что об этом аспекте проблемы вполне достаточно упомянуть только в комментарии. Цели статьи 30 Венской конвенции, а также проекта статьи 30 заключаются в решении не всех случаев между договорами, а только ряда наиболее простых случаев. В соответствии с направлением, которого всегда придерживалась Комиссия, она воздерживается от попыток вносить дополнения или исправления *mutatis mutandis* в решения, принятые в отношении договоров между государствами. Хотя все члены Комиссии согласились с тем, что договоры между одним или несколькими государствами и одной или несколькими организациями и договоры между несколькими организациями равнозначны, не исключено, что такое разграничение может представить в некоторых случаях, не предусмотренных в статье 30, элементы решения при рассмотрении определенных коллизий между договорами.

21. Комиссия передала статьи 28, 29 и 30 Редакционному комитету, у которого не было времени их изучить. Специальный докладчик не представляет других предложений, помимо тех, о которых говорится в его десятом докладе и которые приведены выше.

<sup>17</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 81, документ A/CN.4/341 и Add.1, пункт 89.

<sup>18</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том I, стр. 199, 1674-е заседание, пункты 33 и 34 (г-н Ушаков).

## РАЗДЕЛ 3. ТОЛКОВАНИЕ ДОГОВОРОВ

СТАТЬЯ 31 (Общее правило толкования),  
 СТАТЬЯ 32 (Дополнительные средства толкования) и  
 СТАТЬЯ 33 (Толкование договоров, аутентичность текста  
 которых была установлена на двух или нескольких языках)

22. По статьям 31, 32 и 33, идентичным соответствующим положениям Венской конвенции, не было представлено никаких замечаний. В ходе прений в Комиссии на ее тридцать третьей сессии<sup>19</sup> в отношении этих статей не было высказано никаких возражений, и они были переданы Редакционному комитету.

## РАЗДЕЛ 4. ДОГОВОРЫ И ТРЕТЬИ ГОСУДАРСТВА ИЛИ ТРЕТЬИ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

СТАТЬЯ 34 (Общее правило, касающееся третьих государств или третьих международных организаций),  
 СТАТЬЯ 35 (Договоры, предусматривающие обязательства для третьих государств или третьих международных организаций),  
 СТАТЬЯ 36 (Договоры, предусматривающие права для третьих государств или третьих международных организаций),  
 СТАТЬЯ 36-бис (Последствия договора, участником которого является международная организация, для третьих государств — членов этой организации),  
 СТАТЬЯ 37 (Отмена или изменение обязательств или прав третьих государств или третьих международных организаций) и  
 СТАТЬЯ 38 (Нормы, содержащиеся в договоре, которые становятся обязательными для третьих государств или третьих международных организаций в результате возникновения международного обычая)

23. Статьи 34 — 36, 36-бис, 37 и 38 были рассмотрены Комиссией на ее тридцать третьей сессии и переданы Редакционному комитету, у которого не было времени их изучить. Все обсуждения шли в основном вокруг статьи 36-бис, и они требуют более обстоятельного изложения; зато можно быть более кратким в отношении других статей.

24. На своей двадцать девятой сессии<sup>20</sup> Комиссия утвердила в первом чтении проект статьи 34 в следующей формулировке:

*Статья 34*

1. Договор между международными организациями не создает обязательств или прав для третьего государства или третьей организации без согласия этого государства или этой организации.

2. Договор между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями не создает обязательств или прав для третьего государства или для третьей организации без согласия этого государства или этой организации.

В своем десятом докладе<sup>21</sup> Специальный докладчик предложил свести текст данной статьи в один пункт, который будет гласить:

<sup>19</sup> Там же, стр. 201, 1674-е заседание, пункты 49—53.

<sup>20</sup> Ежегодник..., 1977 год, том II (часть вторая), стр. 144.

<sup>21</sup> Ежегодник..., 1981 год, том II (часть первая), стр. 81, документ A/CN.4/341 и Add.1, пункт 91.

Договор не создает обязательств или прав для третьего государства или третьей организации без согласия этого государства или этой организации.

Комиссия одобрила такое<sup>22</sup> упрощение текста и предложила употребить выражение «третья международная организация» в соответствии с пунктом 1 *h* статьи 2, а затем передала данный текст Редакционному комитету, у которого не было времени его изучить<sup>23</sup>. Специальный докладчик предлагает утвердить измененный таким образом текст. В связи с тем, что в ходе обсуждений возникли вопросы, связанные с пунктом 1 *h* статьи 2, который гласил:

«Третье государство» или «третья международная организация» означает государство или международную организацию, не являющееся/не являющуюся участником/участницей договора,

этот текст также был передан Редакционному комитету, и Специальный докладчик предлагает утвердить проект этой статьи в нынешней формулировке.

25. Статьи 35 и 36 были рассмотрены Комиссией, и в отношении их не было представлено никаких новых предложений, затем они были переданы Редакционному комитету, у которого не было времени приступить к их изучению. Поскольку Специальный докладчик не выдвинул никаких новых предложений в отношении этих статей, они в настоящее время представлены в том виде, в каком были утверждены Комиссией на ее тридцатой сессии в первом чтении<sup>24</sup>, с соответствующей ссылкой на статью 36-бис, которая будет оставаться в скобках, пока Комиссия не изменит своей позиции относительно этой статьи.

*Статья 35*

1. [С исключениями, предусмотренными в статье 36-бис] обязательство для третьего государства возникает из положения договора, если участники этого договора имеют намерение сделать это положение средством создания обязательства и если третье государство определенно принимает на себя в письменной форме это обязательство.

2. Обязательство для третьей международной организации возникает из положения договора, если участники этого договора имеют намерение сделать это положение средством создания обязательства в сфере деятельности этой организации и если эта третья организация определенно принимает на себя это обязательство.

3. Принятие на себя третьей международной организацией обязательства, указанного в пункте 2, регулируется соответствующими правилами этой организации и должно осуществляться в письменной форме.

*Статья 36*

1. [С исключениями, предусмотренными в статье 36-бис] право для третьего государства возникает из положения договора, если участники этого договора имеют намерение посредством этого положения предоставить такое право либо третьему

<sup>22</sup> Ежегодник..., 1981 год, том I, стр. 206, 1675-е заседание, пункты 30 и 31 (г-н Ушаков) и пункт 32 (г-н Джагота).

<sup>23</sup> Там же, стр. 209, 1676-е заседание, пункты 1—3.

<sup>24</sup> Ежегодник..., 1978 год, том II (часть вторая), стр. 161—162.

государству, либо группе государств, к которой оно принадлежит, либо всем государствам и если третье государство соглашается с этим. Его согласие будет предполагаться до тех пор, пока не будет иметься доказательств противного, если договором не предусматривается иное.

2. Право для третьей международной организации возникает из положений договора, если участники этого договора имеют намерение посредством этого положения предоставить такое право либо третьей организации, либо группе организаций, к которой она принадлежит, либо всем организациям и если третья организация соглашается с этим.

3. Согласие третьей организации, предусмотренное в пункте 2, регулируется соответствующими правилами этой организации.

4. Государство или международная организация, пользующееся (пользующаяся) правом на основании пунктов 1 или 2, выполняет условия пользования этим правом, предусмотренные договором или установленные в соответствии с договором.

26. Статья 36-бис со времени ее рассмотрения Комиссией на тридцатой сессии вызвала много противоречивых мнений как в самой Комиссии, так и в замечаниях правительств и в ходе прений в Шестом комитете. Учитывая такое положение, Комиссия во время первого чтения заключила первый вариант статьи 36-бис в скобки<sup>25</sup>. В своем десятом докладе<sup>26</sup> Специальный докладчик вновь проанализировал проект статьи 36-бис и предложил следующую новую формулировку:

#### Статья 36-бис

Государства — члены международной организации соглашаются соблюдать обязательства, вытекающие из договора, заключенного этой организацией, если

а) соответствующие правила этой организации, действительные в момент заключения договора, предусматривают, что государства — члены организации связаны таким договором; или

б) государства и организации, участвовавшие в переговорах об этом договоре, а также государства — члены этой организации знали, что исполнение этого договора необходимо влечет такие последствия.

27. В своем докладе, как и при рассмотрении этой статьи в Комиссии<sup>27</sup>, Специальный докладчик указывал, что в своей новой редакции статья 36-бис направлена не на то, чтобы изменить основополагающий принцип, закрепленный в статье 35, а именно необходимость согласия для создания обязательства, а на то, чтобы смягчить условия согласия, к которым в статье 35 предъявляются слишком строгие требования, что, по всей видимости, не всегда отвечает практическим нуждам. Таким образом, речь шла о том, чтобы ввести два исключения, которым нетрудно найти примеры, в частности в области тарифных соглашений, заключенных организацией, руководящей таможенным союзом, соглашений о месторасположении центральных учреждений, заключаемых между

организацией и принимающим государством, соглашения о рыболовстве между организацией и государством.

28. В ходе обсуждения в Комиссии было выражено несогласие со статьей 36-бис, основанное на убеждении, что этот проект статьи применим лишь в отношении Европейского экономического сообщества, что он представляет собой совершенно исключительный случай и что проект Комиссии не должен занимать частностями. Было выражено и другое мнение, в соответствии с которым в общем плане не совсем верно представлять государства — члены организации в качестве третьих сторон по отношению к договорам, заключаемым этой организацией; следовательно, проект статьи 36-бис касается реальной, хотя для некоторых и довольно трудной проблемы; некоторые члены Комиссии подчеркивали, что было бы целесообразнее расположить статью 36-бис после статьи 35; другие считали, что формулировку пункта *b* можно было бы уточнить. Вот обстоятельства, при которых статья 36-бис была направлена в Редакционный комитет, не имевший времени ее изучить.

29. Можно заметить, что в ходе прений Шестого комитета на тридцать шестой сессии Генеральной Ассамблеи, хотя эта статья и не приводилась в обсуждавшемся докладе Комиссии, приводились ссылки либо на статью 36-бис, либо на отдельные трудности, которые можно было бы частично разрешить с помощью статьи 36-бис<sup>28</sup>. Однако в настоящий момент Специальный докладчик не видит необходимости выступать с новыми предложениями в отношении статьи 36-бис.

30. Что касается проекта статьи 37, то по его тексту ни одно правительство не представило каких-либо конкретных замечаний. При рассмотрении в Комиссии внимание было сосредоточено на пунктах 5 и 6 данного проекта, заключенного в скобки в принятом в первом чтении варианте. В соответствии с этими пунктами применение норм, изложенных в статьях 35 и 36, распространяется на два случая, предусматриваемых в статье 36-бис. Отсюда вытекают два последствия. С одной стороны, если Комиссия решит отказаться от проекта статьи 36-бис, соответственно надо будет снять пункты 5 и 6 статьи 37. С другой стороны, если Комиссия примет в отношении статьи 36-бис новое предложение Специального докладчика, формулировка этих двух пунктов будет следующей:

5. Если для государств — членом международной организации возникает обязательство в условиях, предусмотренных в подпункте *a* статьи 36-бис, то это обязательство может быть отменено или изменено только с согласия участников договора, если только соответствующие правила этой организации, действительные в момент заключения договора, не предусмат-

<sup>25</sup> Там же, стр. 164.

<sup>26</sup> Ежегодник..., 1981 год, том II (часть первая), стр. 82—85, документ A/CN.4/341 и Add.1, пункты 92—104.

<sup>27</sup> Ежегодник..., 1981 год, том I, стр. 203—206, 1675-е заседание, пункты 6—29.

<sup>28</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет, 40-е заседание, пункт 54 (Нидерланды), и 42-е заседание, пункт 37 (Япония).

ривают иное или если только не установлено, что участники договора условились об ином.

6. Если для государств — членов международной организации возникает обязательство в условиях, предусмотренных в подпункте *b* статьи 36-бис, то это обязательство может быть отменено или изменено только с согласия участников договора, если только соответствующие правила этой организации, действительные в момент заключения договора, не предусматривают иное или если только не установлено, что участники договора условились об ином.

31. Члены Комиссии в целом согласились, что вышеупомянутые пункты 5 и 6 логичны и оправданы в случае принятия статьи 36-бис, поскольку именно наличие общего согласия оправдывает включение этих двух пунктов в статью 36-бис.

Тем не менее, по мнению некоторых членов, в данных случаях не следовало так сильно подчеркивать необходимость согласия и было бы целесообразнее снять пункты 5 и 6, даже если Комиссия сохранила бы статью 36-бис. При таких обстоятельствах текст всей статьи 37 был передан Редакционному комитету.

32. Статья 38 не вызвала никаких замечаний ни со стороны правительств, ни со стороны Комиссии и была передана Редакционному комитету, который не имел времени ее изучить. Специальный докладчик не предлагает каких-либо изменений к ее тексту.

#### ЧАСТЬ IV. ПОПРАВКИ К ДОГОВОРАМ И ИЗМЕНЕНИЕ ДОГОВОРОВ

**СТАТЬЯ 39 (Общее правило, касающееся поправок к договорам),**

**СТАТЬЯ 40 (Внесение поправок в многосторонние договоры) и**

**СТАТЬЯ 41 (Соглашения об изменении многосторонних договоров только во взаимоотношениях между определенными участниками)**

33. Эти три статьи части IV в общем не привлекли особого внимания правительств и международных организаций. Однако одна из них сочла целесообразным приблизить формулировку пункта 1 статьи 39 к формулировке статьи 39 Венской конвенции, вновь применив во втором предложении этого пункта оговорку, использованную в Венской конвенции: «если только договор не предусматривает иное». Текст пункта 1 проекта статьи 39 с такой поправкой был бы следующий:

1. Договор может быть изменен по соглашению между участниками. Нормы, изложенные в части II, применяются в отношении такого соглашения, если только договор не предусматривает иное.

Такое возвращение к тексту Венской конвенции имело бы, в частности, следующую цель. Если конвенция разрабатывается и принимается в рамках какого-либо органа организации, как это име-

ло место в отношении конвенции Европейского совета, вполне естественно, что такая же процедура применяется в отношении поправок, и договоры предусматривают такое положение вещей. Эта возможность уже оговорена в формулировке новой статьи 5, вновь рассматриваемой ниже (пункт 49); поэтому Специальный докладчик с готовностью принимает такое предложение. Таким образом, измененный текст статьи 39, как и Венская конвенция, сохраняет возможность наличия конкретных норм для внесения поправок и, следовательно, больше соответствует практике.

34. Отмечалось также, что пункт 2 статьи 39 совершенно бесполезен, поскольку он лишь повторяет норму, вытекающую как из учредительного документа организации, так и из проекта статей. С точки зрения логики, такое замечание вполне уместно, однако оно ставит под вопрос целый ряд других статей, в которых Комиссия напомнила, что организация должна соблюдать «соответствующие правила этой организации» (пункт 3 статьи 35; пункт 3 статьи 36; пункт 7 статьи 37; пункт 3 статьи 45; пункт 2-бис раздела I приложения); во всех этих текстах такие напоминания приводятся преднамеренно, и поэтому Специальный докладчик предлагает не изменять пункт 2.

#### ЧАСТЬ V. НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ, ПРЕКРАЩЕНИЕ И ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ДЕЙСТВИЯ ДОГОВОРОВ

##### РАЗДЕЛ 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

**СТАТЬЯ 42 (Действительность и сохранение договоров в силе),**

**СТАТЬЯ 43 (Обязательства, имеющие силу на основании международного права, независимо от договора),**

**СТАТЬЯ 44 (Делимость договорных положений) и**

**СТАТЬЯ 45 (Утрата права ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия)**

35. Две из четырех статей раздела 1, статьи 43 и 44, не вызывают и не вызвали никаких замечаний. С другой стороны, статья 42 не вызвала никаких замечаний, однако Специальный докладчик считает, что нет никаких препятствий для объединения двух первых пунктов в один; действительно, нет никаких оснований, ни по существу, ни по форме, требующих проводить различие между договорами между двумя или несколькими международ-

ными организациями и договорами между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями. Облегченная таким образом статья 42 еще больше приблизилась бы к тексту соответствующей статьи Венской конвенции. Принятый в первом чтении пункт 3 стал бы без изменений пунктом 2, а новый пункт 1 был бы сформулирован следующим образом:

**1. Действительность договора или согласия государства или международной организации на обязательность для него (нее) договора может оспариваться только на основе применения настоящих статей.**

36. Не предлагая других изменений к статье 42, Специальный докладчик, исходя из направленности этой статьи, хотел бы напомнить два вопроса. Прежде всего, установленная этой статьей жесткая норма заставляет задать вопрос в отношении статьи 73: достаточно ли широка и точна последняя, чтобы охватить оговорки, упоминавшиеся в статье 42? Кроме того, принимая в первом чтении статьи 30 и 42, Комиссия поставила вопрос о том, не следует ли приводимую в пункте 6 проекта статьи 30 оговорку изложить в форме отдельной статьи, которая распространила бы оговорку статьи 103 Устава на весь проект статей<sup>29</sup>. Впоследствии она решила вновь рассмотреть этот вопрос при втором чтении (см. пункты 51—53, ниже).

37. Статья 45 вызвала со стороны некоторых правительств критические замечания, которые уже раньше были выражены в Комиссии. Эти критические замечания имеют следующие причины и цель. Венская конвенция ни в коей мере не касается срока давности, который мог бы затронуть право ссылаться на основание недействительности договора или его прекращения, выхода из него или приостановления его действия; с другой стороны, в ней с теми же последствиями допускается молчаливое согласие в силу поведения государства. В настоящем проекте статей Комиссия сохранила эту норму в отношении государства, однако, что касается международных организаций, один из членов Комиссии подчеркнул, что организация имеет менее унитарную структуру, нежели государство, и что она более, чем государство, нуждается в защите от самой себя или же, другими словами, что государства — члены организации нуждаются в защите от слабости или инертности определенных органов организации, даже если это будет осуществляться за счет договаривающихся государств. С учетом этого аспекта Комиссия приняла специальные положения в отношении организаций.

38. Прежде всего Комиссия несколько изменила норму в отношении последствий поведения органи-

зации. Комиссия не стала требовать, чтобы результатом поведения было *молчаливое согласие* на действительность, на сохранение в силе или на применение, а вместо этого предложила, чтобы результатом поведения была *ретенция* возможности ссылаться на основание, о котором говорится в пункте 1. Таким образом, поведение не может иметь последствий лишь на основании своей пассивности, необходимо, чтобы оно привело к ретенции. Кроме того, в пункте 3 Комиссия напоминает, что «согласие и поведение, предусмотренные в пункте 2, регулируются соответствующими нормами этой организации».

39. Некоторые правительства сочли эти меры предосторожности недостаточными. Они хотели бы, чтобы поведение организации не могло иметь никаких последствий для права этой организации использовать основание недействительности, прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия. Предлагалось также исключить в отношении организаций возможность вменять им в вину их поведение, в том что касается статьи 46. Однако большинство считает, что в принятом в первом чтении варианте был достигнут приемлемый компромисс между необходимостью защитить договаривающиеся стороны международной организации и необходимостью защитить государства-члены; кроме того, невозможно полностью отделить последствия для субъекта: если за организацией признана определенная дееспособность в области заключения договоров, то ее нельзя в то же время рассматривать как не несущую ответственность за свое поведение. В заключение Специальный докладчик не предлагает других изменений к принятому в первом чтении тексту, за исключением снятия в пунктах 1 и 2 скобок вокруг упоминания статьи 62.

## РАЗДЕЛ 2. НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ ДОГОВОРОВ

СТАТЬЯ 46 (Нарушение положений, касающихся компетенции заключать договоры),

СТАТЬЯ 47 (Специальные ограничения правомочия на выражение согласия или уведомление о согласии на обязательность договора),

СТАТЬЯ 48 (Ошибка),

СТАТЬЯ 49 (Обман),

СТАТЬЯ 50 (Подкуп представителя государства или международной организации),

СТАТЬЯ 51 (Принуждение представителя государства или международной организации),

СТАТЬЯ 52 (Принуждение государства или международной организации посредством угрозы силой или ее применения) и

СТАТЬЯ 53 (Договоры, противоречащие императивной норме общего международного права [jus cogens])

40. Составляющие этот раздел статьи 46 — 53 были в общем одобрены правительствами. С редакционной точки зрения следует снять скобки, в которые заключены слова «статья 79» в пункте 3 статьи 48. Кроме того, правительства указали на излишнюю тяжеловесность статьи 47. Однако

<sup>29</sup> Ежегодник..., 1979 год, том 11 (часть вторая), стр. 199, пункт 3 комментария к статье 42.



упростить эту статью можно, лишь отказавшись от различия между *выражением* согласия и *сообщением* об этом согласии, идет ли речь о государствах или международных организациях. Это различие было сохранено во втором чтении статьи 7<sup>30</sup>, и поэтому целесообразно также сохранить его в статье 47.

41. Статья 46 вызвала целый ряд замечаний. Некоторые правительства прежде всего считали, что не было никаких причин ликвидировать для международных организаций одно из условий, поставленных для государств, а именно нарушение нормы, имеющей основополагающее значение. Это замечание нашло определенный отклик в Комиссии, однако можно отметить, что статья 45, в определенной мере определяя поведение организаций, позволяет компенсировать неудобства в связи с ликвидацией этого условия. Отмечалось также, что норма, изложенная в статье 46, не может распространяться при одинаковых условиях как на членов организации, так и на договаривающиеся стороны организаций, которые не являются ее членами. Это замечание вполне справедливо, однако оно было учтено при формулировании пункта 4 статьи 46. Действительно, в этом пункте говорится о «явном» характере нарушения, если «оно находится или должно находиться в пределах знаний любого договаривающегося государства или любой другой договаривающейся организации». Однако государство или другая организация, являющаяся членом организации, имеет возможность полностью ознакомиться с правилами этой организации в отношении компетенции заключать договоры, что не является обязательным для других договаривающихся сторон. Отмечалось также, что название статьи 46 слишком отличается от названия статьи Венской конвенции, излишне подчеркивая нарушение положений, касающихся компетенции заключать договоры. Если таково было желание Комиссии, было бы достаточным изменить название статьи 46 следующим образом:

*Статья 46. Положения, касающиеся компетенции заключать договоры*

### РАЗДЕЛ 3. ПРЕКРАЩЕНИЕ ДОГОВОРОВ И ПРИОСТАНОВЛЕНИЕ ИХ ДЕЙСТВИЯ

**СТАТЬЯ 54** (Прекращение договора или выход из него в соответствии с положениями договора или с согласия участников),

**СТАТЬЯ 55** (Сокращение числа участников многостороннего договора, в результате которого оно становится меньше числа, необходимого для вступления договора в силу),

**СТАТЬЯ 56** (Денонсация договора или выход из договора, не содержащего положений о его прекращении, денонсации или выходе из него),

**СТАТЬЯ 57** (Приостановление действия договора в соответствии с положениями договора или с согласия участников),

**СТАТЬЯ 58** (Приостановление действия многостороннего договора по соглашению только между некоторыми участниками),

**СТАТЬЯ 59** (Прекращение договора или приостановление его действия, вытекающие из заключения последующего договора),

**СТАТЬЯ 60** (Прекращение договора или приостановление его действия вследствие его нарушения),

**СТАТЬЯ 61** (Последующая невозможность выполнения),

**СТАТЬЯ 62** (Коренное изменение обстоятельств),

**СТАТЬЯ 63** (Разрыв дипломатических и консульских отношений) и

**СТАТЬЯ 64** (Возникновение новой императивной нормы общего международного права [jus cogens])

42. Составляющие этот раздел статьи 54 — 64 не вызвали никаких замечаний, которые требовали бы изменений к тексту, принятому в первом чтении. Тяжеловесность формулировок подпункта *b* статей 54 и 57, в отношении которой выражалось сожаление, является платой за точность. Если в отношении статьи 56 указывалось, что Международный Суд в своем консультативном заключении от 20 декабря 1980 года ссылаясь на работу Комиссии<sup>31</sup>, то критиковался и тот факт, что Комиссия приводила соглашения о месторасположении Централных учреждений в качестве примеров договоров, подпадающих под действие пункта 1 *b* статьи 56<sup>32</sup>. Одно из правительств предложило, чтобы Комиссия добавила к проекту статьи 63 положение, в котором говорилось бы о том, что если конкретные постоянные отношения между организацией и государством (представленным на месте в лице постоянных представителей, комиссий, экспертов) основаны на соглашении между организацией и этим государством, то они могут быть приостановлены без ущерба для договора. Это предложение было изучено Комиссией<sup>33</sup> и принято. Если Комиссия сочтет это необходимым, то можно будет дополнить статью 63 в этом плане.

### РАЗДЕЛ 4. ПРОЦЕДУРА

**СТАТЬЯ 65** (Процедура, которой следует придерживаться в отношении недействительности договора, прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия),

**СТАТЬЯ 66** (Процедура судебного разбирательства, арбитража и примирения),

**СТАТЬЯ 67** (Документы об объявлении договора недействительным, о прекращении договора, о выходе из него или о приостановлении его действия) и

**СТАТЬЯ 68** (Отзыв уведомлений и документов, предусмотренных статьями 65 и 67)

43. Статьи 65 — 68 вызвали немногочисленные замечания. Наиболее важное замечание касается пункта 2 статьи 65 в отношении периода сроком в три месяца, который дается для представления возражения против действия, влекущего за собой

<sup>31</sup> Толкование Соглашения от 25 марта 1951 года между ВОЗ и Египтом см. *I.C.J. Reports 1980*, p. 96, para. 49.

<sup>32</sup> *Ежегодник...*, 1979 год, том II (часть вторая), стр. 210—211, комментарий к статье 56.

<sup>33</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 84—85, комментарий к статье 63.

<sup>30</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть вторая), стр. 154.

прекращение выполнения договора. Комиссия изучила вопрос о том, не является ли этот период слишком коротким для организации, и указала<sup>34</sup>, что в сомнительных случаях организация всегда может представить возражение, сохраняя возможность впоследствии его снять. Отмечалась целесообразность продления этого периода. По мнению Специального докладчика, невозможно создать для организации более привилегированный режим, чем режим для государств; не следует забывать, что этот период сроком в три месяца носит приостанавливающий характер в отношении меры, принятой одной из договаривающихся сторон, которая в определенных случаях может являться государством; эта мера не обязательно носит исключительный характер, она может заключаться в денонсации договора в соответствии с его положениями. Устанавливая этот мораторий на три месяца, Венская конвенция и вместе с ней проект статьи 65 определяют достаточно строгую норму для государств, и поэтому неразумно устанавливать еще более строгую норму; организации сами должны предусматривать, чтобы их постоянные органы имели возможность принимать все необходимые меры для защиты их интересов.

44. Другая проблема касается статьи 66, и ее следует рассмотреть в связи с приложением. В целом эти тексты не вызвали каких-либо замечаний. Что касается проблем существа, возможно, Комиссии нет необходимости долго останавливаться на их содержании. В самом деле, Комиссия традиционно ссылается на работу конференции или межправительственных учреждений, которым представляются эти тексты. Подготовив эти тексты в первом чтении, Комиссия хотела представить правительствам элементы, необходимые для принятия решения; это вовсе не означает, что она пыталась разработать другие формулировки. Кроме того, эти проекты будут уместны лишь в том случае, если Генеральная Ассамблея примет решение о целесообразности придать всему проекту форму конвенции. Поэтому Специальный докладчик вновь изучил тексты статьи 66 и приложения.

45. С редакционной точки зрения он задался в этой связи вопросом, нельзя ли пересмотреть текст статьи 66. Если вместо того, чтобы описывать различные случаи несогласия, которые могут возникнуть после возражения, использовать более общую формулу, то пункты 2 и 3 проекта статьи можно свести в один, в результате чего проект статьи примет следующую форму:

<sup>34</sup> Там же, стр. 86, пункт 4 комментария к статье 65.

## Статья 66

1. Если в течение 12 месяцев после даты, когда возник спор между несколькими государствами, не было достигнуто никакого решения в соответствии с пунктом 3 статьи 65, то применяется следующая процедура:

а) любая из сторон в споре о применении или толковании статей 53 или 64 может передать его, путем письменного заявления, на решение Международного Суда, если только стороны не договорятся с общего согласия передать этот спор на арбитраж;

б) любая из сторон в споре о применении или толковании любой другой статьи части V настоящих статей может начать процедуру, указанную в приложении к настоящим статьям, обратившись с соответствующей просьбой к Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

2. Если в течение 12 месяцев после даты, когда после представления возражения начался спор между международной организацией и одним или несколькими государствами, или одной или несколькими международными организациями, не было достигнуто никакого решения в соответствии с пунктом 3 статьи 65, любая из сторон в споре о применении или толковании любой из статей части V настоящих статей может, в случае отсутствия соглашения об иной процедуре, начать процедуру, указанную в приложении к настоящим статьям, обратившись с соответствующей просьбой к Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

## РАЗДЕЛ 5. ПОСЛЕДСТВИЯ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ ИЛИ ПРЕКРАЩЕНИЯ ДОГОВОРА ИЛИ ПРИОСТАНОВЛЕНИЯ ЕГО ДЕЙСТВИЯ

СТАТЬЯ 69 (Последствия недействительности договора),

СТАТЬЯ 70 (Последствия прекращения договора),

СТАТЬЯ 71 (Последствия недействительности договора, противоречащего императивной норме общего международного права) и

СТАТЬЯ 72 (Последствия приостановления действия договора)

46. Статьи 69 — 72, формулировки которых очень близки к текстам соответствующих статей Венской конвенции, не вызвали каких-либо комментариев или замечаний. По всей видимости, Комиссия может их принять в нынешнем виде во втором чтении.

## ЧАСТЬ VI. ПРОЧИЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ

СТАТЬЯ 73 (Случаи правопреемства государств, ответственности государства или международной организации, начала военных действий, прекращения существования организации или прекращения участия государства в качестве члена организации),

СТАТЬЯ 74 (Дипломатические и консульские отношения и заключение договоров) и

СТАТЬЯ 75 (Случай государства-агрессора)

47. Статьи 73 — 75 в течение длительного времени привлекали внимание Комиссии в первом чтении. Однако они не вызвали ни комментариев, ни

замечаний со стороны правительств. По всей видимости, Комиссия может принять их во втором чтении без изменений.

## ЧАСТЬ VII. ДЕПОЗИТАРИИ, УВЕДОМЛЕНИЯ, ИСПРАВЛЕНИЯ И РЕГИСТРАЦИЯ

**СТАТЬЯ 76 (Депозитарии договоров),**

**СТАТЬЯ 77 (Функции депозитариев),**

**СТАТЬЯ 78 (Уведомления и сообщения),**

**СТАТЬЯ 79 (Исправление ошибок в текстах или в заверенных копиях договоров) и**

**СТАТЬЯ 80 (Регистрация и опубликование договоров)**

48. Те же замечания относятся к проектам статей 76 — 80.

### Положения, уже рассмотренные во втором чтении

49. Как уже указывалось (пункт 9, выше), речь идет прежде всего о статье 5 (Договоры, учреждающие международные организации, и договоры, принятые в рамках международной организации) и статье 20 (Принятие оговорок и возражения против них). В ходе прений в Шестом комитете были высказаны некоторые сомнения относительно целесообразности принятия проекта статьи 5, однако в целом это предложение получило поддержку. Однако ряд представителей затронули вопрос, поднятый Комиссией в ее комментарии к статье 20<sup>35</sup>. В тексте статьи 20, принятом во втором чтении, не было предусмотрено никакого положения, аналогичного пункту 3 статьи 20 Венской конвенции, который гласит:

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.

50. Причина этого опущения заключалась в том, что договоры, являющиеся учредительными актами международной организации, представляют собой договоры между государствами и подпадают под действие Венской конвенции. Действительно, можно представить себе, что международная организация является членом другой международной организации и что в этом случае учредительный акт этой организации подпадает под действие рассматриваемого проекта статей. В 1977 году в ходе рассмотрения проекта статьи 20 в первом чтении Комиссия отклонила эту гипотезу как касающуюся исключительной ситуации<sup>36</sup>. Но в случае принятия статьи 5 она ее сохранит: поэтому было бы логичным включить в проект статьи 20 пункт 3, который мог бы дословно повторить

положения пункта 3 статьи 20 Венской конвенции, приведенного выше; нынешние пункты 3 и 4 проекта статьи 20 станут соответственно пунктами 4 и 5.

51. Другой вопрос, поднятый в Комиссии в отношении статей 30 и 42, заключался в том, не целесообразнее ли предложить новую статью, сформулированную следующим образом:

Настоящие статьи применяются без ущерба для статьи 103 Устава Организации Объединенных Наций.

52. Такое положение распространило бы на все статьи положение, которое фигурирует лишь в пункте 6 статьи 30 в следующей форме:

Предыдущие пункты применяются без ущерба для статьи 103 Устава Организации Объединенных Наций.

53. Действительно, создается впечатление, что оговорка относительно статьи 103 Устава должна фигурировать в других статьях, помимо статьи 30, и в частности в статье 42, поскольку, независимо от теоретического анализа последствий статьи 103, трудно опровергнуть идею о том, что эта статья приводит по меньшей мере к результатам, эквивалентным приостановлению действия договора. Тем не менее, видимо, в случае вывода о целесообразности принятия новой статьи, обобщающей направленность пункта 6 статьи 30, была бы сохранена логика, которой следовали и в отношении Венской конвенции. Комиссия всегда стремилась избегать принятия положений, которые выявляли бы в Венской конвенции пропуски или недостатки. Именно поэтому Специальный докладчик склонен скорее оставить статью 30 в ее нынешнем виде и не принимать новую статью, обобщающую формулу статьи 103 Устава. Дополнительным основанием для этой оговорки являются все трудности, которые всегда возникают в связи со ссылкой на договорные положения, смысл которых вызывает разногласия и которые Комиссия не в состоянии толковать.

<sup>35</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть вторая), стр. 166, пункт 3 комментария к статье 20.

<sup>36</sup> *Ежегодник...*, 1977 год, том II (часть вторая), стр. 131, пункт 3 комментария к статье 20.



# ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ

[Пункт 3 повестки дня]

ДОКУМЕНТ A/CN.4/351 И ADD.1—3\*

## Комментарии и замечания правительств в отношении части I проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния

[Подлинный текст на английском, испанском и русском языках]  
[1 марта, 6 и 16 апреля и 6 мая 1982 года]

### СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
ВВЕДЕНИЕ . . . . .	17
A. КОММЕНТАРИИ И ЗАМЕЧАНИЯ В ОТНОШЕНИИ ГЛАВ I, II И III ЧАСТИ I ПРОЕКТА СТАТЕЙ . . . . .	18
Испания . . . . .	18
B. КОММЕНТАРИИ И ЗАМЕЧАНИЯ В ОТНОШЕНИИ ГЛАВ IV И V ЧАСТИ I ПРОЕКТА СТАТЕЙ . . . . .	20
Белорусская Советская Социалистическая Республика . . . . .	20
Венесуэла . . . . .	21
Нидерланды . . . . .	23
Союз Советских Социалистических Республик . . . . .	25

### ПРИМЕЧАНИЕ

Текст части I проекта статей об ответственности государств воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 30 и далее.

### Введение

I. Комиссия международного права, завершив на своей тридцать второй сессии в 1980 году первое чтение всей части I проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, постановила вновь, как и в 1978 году, обратиться с просьбой<sup>1</sup> к правительствам напри-

вить свои комментарии и замечания по положениям глав I, II и III части I и просить их сделать это до 1 марта 1981 года. Одновременно Комиссия в соответствии со статьями 16 и 21 своего Положения постановила передать положения глав IV и V части I через Генерального секретаря правительствам государств-членов и обратиться к ним с просьбой представить свои комментарии и замеча-

\* Включает документы A/CN.4/351/Add.2/Corr.1 и A/CN.4/351/Add.3/Corr.1.

<sup>1</sup> Предыдущий запрос в отношении комментариев и замечаний к главам I, II и III части I проекта статей содержался в решении Комиссии, принятом на ее тридцатой сессии в 1978 году [*Ежегодник...*, 1978 год, том II (часть вторая),

стр. 96—97, пункт 92]. Полученные по этим главам комментарии и замечания были опубликованы в *Ежегоднике...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 97 и далее, документ A/CN.4/328 и Add.1—4.

ния по этим положениям до марта 1982 года. Комиссия заявила, что комментарии и замечания правительств по положениям, содержащимся в различных главах части I проекта, позволят ей в должный момент и без чрезмерной потери времени приступить ко второму чтению этой части проекта<sup>2</sup>.

2. Генеральная Ассамблея в пункте 6 своей резолюции 35/163 от 15 декабря 1980 года утвердила это решение Комиссии. В пункте 4 с этой же резолюции Ассамблея рекомендовала Комиссии на ее тридцать третьей сессии:

продолжить свою работу по вопросу об ответственности государств, с тем чтобы начать подготовку проекта статей, относящихся ко второй части проекта об ответственности государств за международно-противоправные деяния, учитывая при этом необходимость второго чтения проекта статей, образующих первую часть этого проекта;

<sup>2</sup> Ежегодник..., 1980 год, том II (часть вторая), стр. 29—30, пункт 31.

Такая же рекомендация Комиссии была сделана Генеральной Ассамблеей в пункте 3 b ее резолюции 36/114 от 10 декабря 1981 года.

3. В соответствии с решением Комиссии Генеральный секретарь через письмо Юрисконсультанта от 8 октября 1980 года просил правительства государств-членов, еще не сделавших это, представить свои комментарии и замечания по вышеупомянутым положениям глав I, II и III части I проекта не позднее 1 марта 1981 года и также представить свои комментарии и замечания по положениям глав IV и V части I проекта не позднее 1 марта 1982 года. Комментарии и замечания, полученные от правительств пяти государств-членов до окончания тридцать третьей сессии Комиссии, 24 июля 1981 года, были опубликованы<sup>3</sup>. Комментарии и замечания, представленные правительствами пяти других государств-членов в период между этой датой и маем 1982 года, воспроизводятся ниже.

<sup>3</sup> Ежегодник..., 1981 год, том II (часть первая), стр. 87 и далее, документ A/CN.4/342 и Add.1—4.

## А. Комментарии и замечания в отношении глав I, II и III части I проекта статей

### Испания

[Подлинный текст на испанском языке]  
[10 августа 1981 года]

1. Правительство Испании считает, что главы I, II и III (статьи 1—26) подготовленного КМП проекта статей об ответственности государств представляют собой хорошую основу для кодификации и прогрессивного развития столь важной, обширной и сложной области. Правительство Испании, в частности, считает, что Комиссии удалось найти правильный метод рассмотрения этого вопроса. Представляется правильным, во-первых, метод ограничения сферы охвата настоящего проекта статей международной ответственностью за противоправные деяния, поскольку ответственность за действия государств, которые не представляют собой нарушений международного права, порождает совсем другие проблемы, которые не следует рассматривать вместе с проблемами, возникающими в рамках первого типа ответственности. Правильным решением было также, во-вторых, рассмотрение в проекте статей только так называемых вторичных норм, то есть норм, касающихся последствий невыполнения так называемых первичных норм. Фактически кодификация и прогрессивное развитие первичных норм ставят трудную задачу определения разумных границ этой задачи, поскольку речь идет практически о рассмотрении всего международного права. Наконец, правительство Испании считает, что, хотя ответственность, проистекающая из ущерба, нанесенного лицу или имуществу другого государства, представ-

ляет собой относящуюся к данному вопросу часть права и в определенной степени классическую часть этой области, Комиссия поступила правильно, не ограничившись ею и рассмотрев другие элементы международной ответственности государств за противоправные деяния, поскольку они имеют важное значение и в наши дни.

Вслед за этими соображениями общего характера ниже излагаются замечание терминологического характера и конкретные комментарии к некоторым статьям проекта.

2. Терминологическое замечание касается слова «деяния» (*hechos*), которое неоднократно используется в проекте статей для обозначения случаев поведения государств по отношению к международной ответственности. По мнению правительства Испании, в испанском языке наиболее соответствующим словом является не слово «*hechos*» (деяния), а слово «*actos*» (действия), поскольку, если, согласно статье 3, обязательным условием противоправного действия является возможность вменения его в вину государству согласно международному праву, то такое привлечение к ответственности несет в себе элемент добровольности, и в испанском юридическом языке добровольное деяние какого-либо физического или юридического лица называется «действием». «Деяние» является общим словом, а слово «действие» конкретизирует его. В испанском языке государства, как и другие юридические или физические лица, осуществляют действия, а не деяния.

3. Следует считать правильным принцип, изложенный в пункте 1 статьи 7 проекта, согласно которому государству вменяются в вину, в соответствии с международным правом, действия органа какого-либо административно-территориального подразделения государства, которое выступает в этом качестве.

Однако, прежде чем установить международную ответственность государства за такие действия, следовало бы признать за ним возможность предотвратить или возместить ущерб посредством использования механизмов, предусмотренных внутренним правом. Эта возможность не предусмотрена в полной мере в статье 22 проекта, касающейся исчерпания внутренних возможностей, поскольку, согласно этой норме, такие возможности должны быть определены субъектами другого государства, понесшими ущерб, в результате чего действие государства, направленное на предотвращение или возмещение ущерба, причиненного административно-территориальным подразделением, может не зависеть от инициативы частного лица, как это предусмотрено в статье 155 Конституции Испании 1978 года<sup>1</sup>. Эта статья гласит:

1. Если автономное сообщество не выполняет обязательств, накладываемых на него Конституцией или законами, или оно действует таким образом, который серьезно отражается на общих интересах Испании, правительство после предварительного требования к Председателю автономного сообщества и после того, как это требование окажется без последствий, может по одобрении абсолютным большинством голосов в сенате принять необходимые меры с целью принудить его к исполнению этих обязательств или для защиты указанных общегосударственных интересов.

2. С целью исполнения мер, указанных в пункте 1 настоящей статьи, правительство может давать указания всем властям автономных сообществ.

Действительно, если какое-либо из автономных сообществ, предусмотренных Конституцией Испании, которое, безусловно, является административно-территориальным подразделением государства, совершает нарушение международного права, такое поведение может означать в связи с этим невыполнение обязательств, определенных Конституцией и другими законами. Следует напомнить о том, что согласно уже принятым статутам автономных сообществ, которые имеют силу органических законов, автономные сообщества должны выполнять международные договоры в отношении всего того, что касается их компетенции. При этом указывается даже, что нарушение международного права каким-либо автономным сообществом представляет собой подрыв общегосударственных интересов Испании.

Таким образом, при данной гипотезе, согласно статье 155 Конституции, правительство Испании могло бы в некоторых условиях «принять не-

обходимые меры с целью принудить его [автономное сообщество] к исполнению этих обязательств [проистекающих из Конституции или других законов] или для защиты указанных общегосударственных интересов».

Учитывая, что при осуществлении этого вида действий правительство может действовать по своей собственной инициативе, которая, следовательно, не предусматривается статьей 22 проекта, касающейся исчерпания внутренних возможностей, представляется целесообразным включить в проект статью, которая предусматривала бы возможность для правительства предотвратить или возместить ущерб, когда какое-либо административно-территориальное подразделение совершает нарушение международного права. Совершенно очевидно, что, поскольку проект статей не является окончательным, представляется преждевременным указывать место и точное содержание предлагаемого положения.

4. Что касается статьи 19 проекта (Международные преступления и правонарушения), то правительство Испании подчеркивает ее чрезвычайную важность, а также положительную оценку, которой заслуживают в целом идеи, лежащие в ее основе, поскольку они вносят моральные элементы в тему международной ответственности государств. Однако в настоящее время, поскольку до сих пор в проекте не содержится ссылки на конкретные последствия международных преступлений, о которых говорится в пунктах 2 и 3 статьи 19 (особенно в отношении режима санкций и определения правоспособных лиц), правительство Испании не в состоянии высказаться определенным образом по вопросу о различиях между международными преступлениями и правонарушениями. Только когда будут известны определения этих деяний, правительство Испании сможет высказать свое обоснованное мнение по данному вопросу.

В любом случае и в предварительном порядке правительство Испании считает целесообразным представить следующие общие соображения по вопросу о различии, проводимом в статье 19 проекта:

а) Примеры серьезных нарушений международного права, которые, согласно пункту 2 статьи 19, будут представлять собой международные преступления, предполагают ссылки на основные нормы международного права, что, по-видимому, не согласуется с общим принципом, в соответствии с которым Комиссия решила не заниматься этим видом норм. Кроме того, конкретное упоминание некоторых случаев, не являющихся исчерпывающими и не имеющих характера *numerus clausus*, может вызвать трудности в плане значения неупомянутых случаев и отношения к ним. С другой стороны, если, как представляется, в случае международных преступлений международная ответственность будет отождествляться с введением санкций, такие преступления должны быть пере-

<sup>1</sup> См. Конституция Испании, в сб.: Конституции буржуазных государств. — М., Юридическая литература, 1982, сс. 321—322. (Spain, *Boletín Oficial del Estado, Gaceta de Madrid*, No. 311.1, 29 December 1978.)

числены в полном перечне и иметь достаточно определенный и точный характер. Необходимо учитывать аналогии, существующие между этой областью и внутренним уголовным правом, в основу которого положен принцип законности: *pullum crimen, nulla poena sine lege*.

b) Вопрос определения в каждом конкретном случае, совершило ли какое-либо государство международное преступление, является деликатным и может вызвать проблемы права: существует ли международное определение данного преступления? и проблемы существа: соответствуют ли вменяемые в вину какому-либо государству деяния определению данного преступления? Вполне вероятно, что в большинстве случаев государство, которому вменяется в вину это преступление, будет отрицать его наличие, и тогда возникнет международный спор между этим государством и государством или государствами или образованиями, которые выдвигают это обвинение. Таким образом, для того чтобы решить этот спор, было бы желательно сделать обязательным применение международной юрисдикции, например Международного Суда. Правительство Испании считает, что в отсутствие этой обязательной юрисдикции понятие международных преступлений может привести к злоупотреблениям, трениям и напряженности, а это, безусловно, не содействовало бы делу мирного сосуществования государств и междуна-

родной справедливости и создало бы условия, противоречащие этим целям.

c) Проблема санкций за совершение международного преступления также является весьма деликатной, по мнению правительства Испании. Фактически ставится вопрос о том, чтобы определить, какими должны быть эти санкции (политическими, экономическими, военными), и прежде всего возникает вопрос об определении компетентного органа, для того чтобы вводить их. И хотя в этой связи можно было бы подумать о Совете Безопасности Организации Объединенных Наций, не следует забывать, что требование единогласия постоянных членов, вытекающее из статьи 27 Устава, повлекло бы за собой создание режима, который ставил бы некоторые государства в привилегированное положение. Такое требование могло бы фактически затормозить, если не парализовать во многих случаях, введение эффективных и справедливых санкций.

d) Как представляется правительству Испании, в конечном счете идея международного преступления, в отличие от международного правонарушения, содержащаяся в статье 19 проекта, хотя и представляет большой интерес для прогрессивного развития международного права, требует дополнительных мер организационного характера, которые будет весьма трудно осуществить при нынешнем состоянии международных отношений.

## В. Комментарии и замечания в отношении глав IV и V части 1 проекта статей

Белорусская Советская  
Социалистическая Республика

[Подлинный текст на русском языке]  
[7 апреля 1982 года]

Белорусская ССР считает, что подготовленные Комиссией международного права главы IV и V проекта статей об ответственности государств могут быть положены в основу для разработки международно-правового документа по этому вопросу. В то же время Белорусская ССР хотела бы высказать отдельные замечания, связанные с положениями статей 28, 33 и 34.

### Статья 28

В статье 28 говорится об ответственности государства за международно-противоправные деяния другого государства. Положение, содержащееся в пункте 2 этой статьи, находится в явном противоречии с принципами персональной ответственности государств, изложенными в основополагающих статьях данного проекта и, в частности, в статье 1, в которой указывается, что «всякое международно-противоправное деяние госу-

дарства влечет за собой международную ответственность этого государства».

Исходя из этого, государство, которое совершает международно-противоправное деяние, не освобождается от ответственности за деяние, которое оно совершает в результате принуждения со стороны другого государства.

Однако в связи с тем, что принуждение само по себе является противоправным актом, государство, применившее принуждение к другому государству, должно нести международную ответственность и за свои собственные деяния, а именно за принуждение в отношении того государства, которое стало объектом принуждения.

### Статья 33

Серьезный недостаток присущ и статье 33 проекта, пункт 1 которой исключает противоправность деяния государства в случае, когда это деяние является «единственным средством защиты существенного интереса этого государства» или если это деяние «не нанесло серьезного ущерба существенному интересу государства».

Признание таких критериев, как «существенность» интересов и «серьезность ущерба», в качестве нормы международного права является неоправданным. Это может дать государству повод толковать эти критерии самым широким образом, а также нарушать под этим предлогом свои международные обязательства и в то же время избегать ответственности за такие деяния.

Положения пункта 1 статьи 33 противоречат основному содержанию международной ответственности государств и представляются вследствие этого неприемлемыми.

#### Статья 34

Во избежание различного толкования термина «самооборона» следовало бы указать в этой статье на законные меры самообороны, конкретно сославшись на статью 51 Устава Организации Объединенных Наций.

#### Венесуэла

[Подлинный текст на испанском языке]  
[22 сентября 1981 года]

Нижеследующие замечания правительства Венесуэлы составлены послом Венесуэлы в Норвегии и членом Комиссии международного права г-ном Леонардо Диасом Гонсалесом. Они касаются обсуждения Комиссией на ее тридцатой — тридцать второй сессиях глав IV и V проекта статей об ответственности государств. Таким образом, они не связаны со статьями в их нынешней форме, которые были уже приняты Комиссией. Однако правительство Венесуэлы считает, что, поскольку речь идет об обсуждении одной из новых областей, в отношении которой теория разработана еще недостаточно глубоко, замечания г-на Леонардо Диаса Гонсалеса можно рассматривать как позицию Венесуэлы и они препровождаются Генеральному секретарю в ответ на его запрос.

#### ГЛАВА IV

#### Статья 27

В ходе обсуждения этого проекта <sup>1</sup> были сделаны некоторые изменения. Г-н Диас Гонсалес просил <sup>2</sup> Комиссию согласиться со словом «соучастие» в том смысле, что соучастие имеет место, когда какое-либо государство, действуя в осуществление своей свободной воли как суверенное образование, решает оказать помощь другому государству с целью позволить этому последнему совершить международно-противоправное деяние. Статья в ее нынешней форме является результатом компро-

<sup>1</sup> Первоначальный текст проекта статьи 25 (Соучастие одного государства в международно-противоправном деянии другого государства) см. *Ежегодник...*, 1978 год, том I, стр. 274, 1516-е заседание, пункт 4.

<sup>2</sup> Там же, стр. 289, 1518-е заседание, пункт 19.

мисса между различными точками зрения, выраженными в Комиссии. В новом варианте были исключены слова, которые могли бы толковаться двусмысленно, такие как соучастие, соучастник или международное правонарушение. В статье сохраняется суть, а именно материальный элемент, международно-противоправное деяние, однако учитывается также намерение государства, которое оказывает противоправную помощь или содействие другому государству. Помощь или содействие должны оказываться с целью совершения другим государством международно-противоправного деяния, и это намерение должно быть очевидным.

#### Статья 28

Принцип, согласно которому все суверенные государства несут ответственность в качестве субъектов международного права, является твердо установленным. Если этот суверенитет ограничен де-факто или де-юре другим государством тем или иным традиционным способом или путем применения одной из новых форм контроля, появившихся в международных отношениях, это другое государство может тем не менее нести ответственность. Более того, если все государства являются в принципе равными, на практике одни более равны, чем другие, как это явствует из положений Устава Организации Объединенных Наций, касающихся Совета Безопасности. Пункт 1 проекта статьи касается «полной свободы определения» <sup>3</sup> и означает, что если эта свобода является частичной, то ситуация будет уже другой. Однако свобода определения, поскольку она связана с суверенитетом, существует или не существует. Любое государство, подчиненное полному или частичному контролю другого государства, не располагает этой свободой. Таким образом, решающим фактором является контроль де-юре или де-факто. Та сторона, которая осуществляет этот контроль, должна нести ответственность. Если контроль осуществляется де-юре или де-факто, то тогда нет трудностей. Если он осуществляется де-факто, то тогда следует применять положения, предусмотренные в проекте статьи 28.

Пункт 2 является более точным в том плане, что речь идет о контроле, осуществляемом посредством принуждения. Определяющим элементом в этом случае является сторона, которая осуществляет контроль, для того чтобы навязать свою волю. Принуждение должно неизбежно вызывать исключительную ответственность того, кто его осуществляет. Однако необходимо уточнить, что принуждение осуществляется не только силой оружия. Существуют другие виды принуждения, которые признаются сегодня. Это разнообразие средств принуждения обсуждалось, когда рассматривалась статья 52 Венской конвенции 1969 года о пра-

<sup>3</sup> Первоначальный текст проекта статьи 28 см. *Ежегодник...*, 1979 год, том I, стр. 5, 1532-е заседание, пункт 6.

ве международных договоров<sup>4</sup>. Таким образом, мы должны, безусловно, учитывать положения этой статьи. Проблема возникает прежде всего в отношении фактических ситуаций.

## ГЛАВА V

### Статья 29

При обсуждении главы V был рассмотрен по существу вопрос об обстоятельствах, исключающих противоправность деяния, а не об отказе государства, осуществившего противоправное деяние. В данном случае речь идет о самом существовании согласия и действительности формы его выражения. Поэтому в тексте статьи необходимо указать, что согласие должно иметь силу и даваться официально.

### Статья 30

Были осуществлены редакционные изменения с целью облегчить текст и снять слова, которые могли вызвать разногласия или неточное толкование, такие как слово «санкция», которое, как представляется, сегодня обозначает меры, принимаемые Советом Безопасности<sup>5</sup>. Необходимо придать статье более широкий смысл в контексте международного права и Устава Организации Объединенных Наций. Нынешнюю редакцию можно было бы улучшить еще в этом смысле.

### Статьи 31, 32 и 33

Эти статьи касаются понятия в широком смысле форс-мажорных обстоятельств в международном праве и трех условий, требуемых любым внутренним законодательством или правовой системой, а именно: зависимость от внешних факторов, непредсказуемость и неизбежность. Принципу «закон не требует невозможного» следует давать широкое толкование, чтобы защищать слабые государства и считать причинами форс-мажорных обстоятельств только ситуации, создаваемые исключительно человеком, такие как революция, восстание или гражданская война. Могут иметь место случаи, которые предсказуемы, но неизбежны, как указывал Подеста Коста.

Необходимо четко указать, что форс-мажорные обстоятельства возникают в случае невозможности выполнения и что невыполнение не будет, следовательно, носить противоправный характер.

В статьях, в их нынешнем виде, делается попытка учесть и согласовать разногласия по поводу

смысла выражений «форс-мажор», «нечаянный случай», «вынужденный случай» или «высшая опасность». Во втором чтении можно было бы, наверное, улучшить еще больше редакцию в соответствии с мнениями государств-членов. Так, например, в статье 33, в том что касается норм *ius cogens*, можно точно указать различие между разрешением и отменой в том плане, чтобы первое подчеркивало гибкий характер нормы права, а второе просто открывало бы возможность для исключений в отношении его применения.

### Статья 34

В основе понятия самообороны лежит проблема не меньшей или даже большей важности — определение агрессии. Есть два основных элемента в этом проекте статьи, которые значительно затрудняют принятие нами его в нынешней редакции. Два ограничительных элемента. Первый элемент — это тот, который ограничивает понятие агрессии только вооруженной агрессией. Было бы уместнее говорить в этой связи об акте агрессии. Второй элемент представляет собой ограничение концепции самообороны только рамками статьи 51 Устава Организации Объединенных Наций.

## УСТАВ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

### Пункт 4 статьи 2 Устава

В этом пункте дается указание *a contrario*, поскольку в нем говорится о том, что государства воздерживаются от угрозы силой или ее применения против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства. Противоположным этому положению является право государства, которому угрожают, на самооборону.

В пункте 7 этой же статьи 2 можно найти основание для осуществления права на самооборону.

Что касается ограничения применения этого принципа, то в статье 51 Устава указывается, что меры, принятые членами Организации при осуществлении этого права на самооборону, должны быть немедленно сообщены Совету Безопасности и никоим образом не должны затрагивать полномочий и ответственности Совета Безопасности, в соответствии с Уставом, в отношении предприятия в любое время таких действий, какие он сочтет необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности.

Таким образом, Совет Безопасности должен определить, была ли агрессия и, следовательно, право на самооборону или если не было агрессии, то, следовательно, не было и права на самооборону.

Правительство Венесуэлы считает, что понятие агрессии не может ограничиваться исключительно вооруженной агрессией. На практике существуют другие виды агрессии, которые могут

<sup>4</sup> Организация Объединенных Наций, *Юридический ежегодник, 1969 год* (в продаже под № R.71.V.4), стр. 212.

<sup>5</sup> Первоначальный заголовок проекта статьи 30 — «Правомерное осуществление санкций»; см. *Ежегодник.., 1979 год*, том I, стр. 67, 1544-е заседание, пункт 8.

представлять собой значительно более опасную угрозу для международного мира и безопасности: идеологическая агрессия, вооруженная агрессия не со стороны регулярных вооруженных сил, а вооруженных банд, прямо или косвенно поддерживаемых другим государством, и т. д. Об этом свидетельствовали длительные дебаты в Организации Объединенных Наций, посвященные рассмотрению вопроса об определении агрессии. Таким образом, мы не можем заявить в категорической форме, когда применение силы является или не является законным и когда необходимо считать, что имеет место агрессия, агрессия, которая вызывает и оправдывает самооборону. К таким видам агрессии относится, например, экономическая агрессия.

В рамках американской региональной системы устав Организации американских государств (ОАГ)<sup>6</sup> четко подчеркивает принцип самообороны в своей статье 19 следующим образом:

Американские государства обязаны в своих международных отношениях не прибегать к применению силы, за исключением случаев самообороны в соответствии с действующими договорами и в осуществление вышеупомянутых договоров.

Однако в статье 24 устава предусматривается другая сторона этого вопроса:

Любая агрессия какого-либо государства против территориальной неприкосновенности или целостности, или суверенитета, или политической независимости какого-либо американского государства считается актом агрессии против остальных американских государств.

И логическим выводом из этого является статья 25, которая гласит:

Если неприкосновенность или целостность территории, или суверенитет, или политическая независимость любого американского государства будет затронута в ходе вооруженного нападения или в ходе агрессии, которая не будет представлять собой вооруженное нападение, или в результате экстраконтинентального конфликта или конфликта, который может поставить под угрозу мир в Америке, американские государства в соответствии с принципами континентальной солидарности и коллективной самообороны применяют меры и процедуры, установленные в специальных договорах, действующих в этой области.

Как видно, положения устава ОАГ имеют чрезвычайно широкий и общий охват: а) в отношении того, что следует рассматривать как агрессию; и б) в противоположность этому, в том что касается применения принципа коллективной самообороны.

Среди специальных договоров, которые упоминаются в вышеизложенной статье устава, наиболее важным, то есть основным договором после самого устава ОАГ, является Межамериканский договор о взаимопомощи, подписанный в Рио-де-Жанейро в 1947 году и вступивший в силу 3 декабря 1948 года<sup>7</sup>.

В статье 3 этого договора воспроизводятся положения статьи 24 устава ОАГ: любое вооруженное нападение против одного американского государства считается агрессией против остальных американских государств, что обязывает их выступить против нее «в осуществление имманентного индивидуального и коллективного права на самооборону, признаваемого в статье 51 Устава Организации Объединенных Наций».

Правительство Венесуэлы выражает согласие с прекрасно подготовленным и документированным докладом<sup>8</sup> Специального докладчика г-на Аго, в котором говорится о необходимости включить норму о самообороне в проект об ответственности государств, и считает, что необходимо сформулировать эту норму в виде статьи. По мнению правительства, такая формулировка должна иметь общий характер и не ограничиваться лишь рамками статьи 51 Устава Организации Объединенных Наций, а включать ссылки на положения Устава в целом и принципы международного права.

<sup>8</sup> Ежегодник..., 1980 год, том II (часть первая), стр. 15, документ A/CN.4/318/Add.5—7, особенно стр. 59 и далее, пункты 82 и далее.

#### Нидерланды

[Подлинный текст на английском языке]  
[28 апреля 1982 года]

1. Прежде чем изложить замечания по представленному ему проекту статей, правительство Нидерландов считает необходимым подчеркнуть, что положения, касающиеся урегулирования споров, являются *condition sine qua non* для любой кодификации положений по рассматриваемой теме. Это мнение сложилось на основе рассмотрения глав IV и V в целом. Правительство Нидерландов уже отмечало в своих замечаниях к главам I, II и III<sup>1</sup>, что такие нормы необходимы. Одной из причин этого является использование терминов, которые не определены, возможно, не могут быть определены отвлеченно, а следовательно, требуют толкования: «помощь или действие» и «предоставлена (предоставлено) для» (статья 27); «принуждение» (статья 28); «непреодолимая сила» и «непредвиденное внешнее событие» (статья 31); «существенный интерес» и «тяжкая и неминуемая угроза» (статья 33).

2. Некоторые положения касаются также «императивной нормы международного права», используемой для определения применимости исключений. Совершенно очевидно, что вынесение суждений о толковании и применении этих понятий не может являться исключительной компетенцией заинтересованного государства или — в случае *ius cogens* — даже нескольких непосредственно заинтересованных государств. Именно в связи с

<sup>6</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 119, p. 48.

<sup>7</sup> *Ibid.*, vol. 21, p. 93.

<sup>1</sup> Ежегодник..., 1980 год, том II (часть первая), стр. 97, документ A/CN.4/328 и Add.1—4.



возможными последствиями *jus cogens* в статье 66 *a* Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров<sup>2</sup> предусматривается обязательство передать на решение Международного Суда любой спор о применении или толковании положений этой Конвенции, касающихся *jus cogens*. Разумеется, необходимо включить аналогичное положение и в настоящие статьи. Этот вопрос имеет большое значение, поскольку соответствующие положения, предложенные Комиссией, не могут оказать требуемого воздействия, если только для вынесения беспристрастного и, по возможности, обязательного мнения об их толковании и применении не будет призвана третья сторона.

3. Следует отметить, что глава V (Обстоятельства, исключающие противоправность) имеет в качестве основы предложенное Комиссией разграничение между «первичными» и «вторичными» нормами, и при этом все положения этой главы (за вероятным исключением статьи 35) являются «первичными нормами». Правительство Нидерландов может согласиться на включение этой главы. Однако следует подчеркнуть, что эти положения не предназначаются в качестве исчерпывающего перечня всех обстоятельств, исключающих противоправность, так что аргументация *a contrario* будет неуместной.

#### Статья 27

Правительство Нидерландов оставляет за собой право вернуться к этой статье с учетом будущих изменений в проекте в целом. В отличие от Комиссии<sup>3</sup>, оно не считает само собой разумеющимся рассмотрение поведения третьего государства в каждом случае нарушения тем или иным государством своих обязательств по отношению к другому. В принципе было бы, безусловно, более верным и более практичным ограничить данную норму серьезными случаями, такими как преступления, о которых идет речь в статье 19.

#### Статья 28

Правительство Нидерландов отмечает, что в ситуациях, о которых говорится в этой статье, противоправность деяния государства должна устанавливаться на основании других положений проекта, то есть с учетом исключений, перечисленных в главе V.

#### Статья 29

Правительство Нидерландов согласно с комментарием Комиссии<sup>4</sup>, в соответствии с которым вопрос о том, было ли согласие пострадавшего го-

сударства выражено правильно с точки зрения его правомочности, должен рассматриваться с учетом норм международного права. Однако изложенное в пункте 12 комментария Комиссии мнение о том, что в этом отношении применяются те же принципы, что и при определении действительности договоров, является не совсем верным. В конце концов безусловно существует разница между национальными нормами в отношении правомочности принятия на себя договорных обязательств (или степени, в которой такие нормы являются очевидными для третьих сторон) и национальными нормами (если таковые имеются) в отношении правомочности выражения согласия, о котором идет речь в этой статье.

#### Статья 30

По мнению правительства Нидерландов, формулировка «если это деяние является законной в соответствии с международным правом мерой» не позволяет в достаточной степени проводить разграничение между допустимостью, согласно нормам международного права, ответных мер в той или иной конкретной ситуации, с одной стороны, и ограничениями, налагаемыми международным правом на различные формы той или иной ответной меры, являющейся в принципе допустимой, — с другой.

#### Статья 31

Хотя можно допустить, что оба рассматриваемых здесь исключения имеют общие аспекты (правда, в основном при сопоставлении с другими исключениями), картина была бы четче, если бы они рассматривались в отдельных статьях. Что касается элемента «непредвиденного случая», то правительство Нидерландов отмечает, что применение пункта 2 является практически невозможным в силу большого количества требований, которым должно отвечать «событие», упоминаемое в пункте 1. Проблема была бы разрешена путем снятия слова «непредвиденное».

#### Статья 32

Правительство Нидерландов считает, что для сохранения этой статьи нет достаточных оснований. Практика не дает примеров. В случаях, касающихся действий государственного учреждения, исключения, о которых говорится в статье 31, представляются достаточными. Правительство Нидерландов полагает, что при отсутствии действий со стороны государственного учреждения, но при наличии нарушения прав другого государства было бы преувеличением говорить о том, что в той ситуации, о которой идет речь в этой статье, единственным возможным путем возмещения ущерба для пострадавшего государства является путь, предусмотренный в статье 35.

<sup>2</sup> Организация Объединенных Наций, *Юридический ежегодник, 1969 год* (в продаже под № R.71.V.4), стр. 217.

<sup>3</sup> *Ежегодник...*, 1978 год, том II (часть вторая), стр. 124, комментарий к статье 27.

<sup>4</sup> *Ежегодник...*, 1979 год, том II (часть вторая), стр. 149, комментарий к статье 29, пункты 11 и далее.



**Статья 33**

Правительство Нидерландов отмечает, что некоторые моменты остаются неохваченными данной статьей в силу того, что в ней указывается лишь на действия государства, совершающего противоправные действия, которые способствовали возникновению «состояния необходимости» (пункт 2). Данная статья была бы точнее, если бы в ней учитывалось, что и само пострадавшее государство могло способствовать возникновению ситуации, о которой идет речь в этой статье.

**Союз Советских Социалистических Республик**

*[Подлинный текст на русском языке]  
[31 марта 1982 года]*

1. Подготовленные Комиссией международно-правового документа в этой области. Вместе с тем отдельные положения этих глав требуют следующих замечаний.

2. Пункт 2 статьи 28, в котором говорится о том, что международно-противоправное деяние, совершенное государством в результате принуждения со стороны другого государства, влечет ответствен-

ность этого другого государства, представляется необоснованным. Принуждение само по себе противоправно и влечет международную ответственность принуждающего государства. В то же время принуждение не может рассматриваться как фактор, освобождающий от ответственности и принуждаемое государство. Это противоречило бы основополагающим статьям проекта, и прежде всего статье 1, согласно которой «всякое международно-противоправное деяние государства влечет за собой международную ответственность этого государства».

3. Неприемлемым представляется и пункт 1 статьи 33, исключаящий противоправность деяния, если такое деяние было «единственным средством защиты существенного интереса» государства или не нанесло «серьезного ущерба существенному интересу» государства. Неопределенность и субъективный характер критериев для оценки «серьезности» ущерба и «существенности» интересов позволят толковать эту статью самым широким образом. Введение указанных понятий в проект статей по существу полностью подрывает основания международной ответственности государств.

4. В статье 34 необходимо было бы сослаться на законные меры самообороны в соответствии со статьей 51 Устава Организации Объединенных Наций.

ДОКУМЕНТ A/CN.4/354 И ADD.1 И 2\*

Третий доклад о содержании, формах и объеме  
международной ответственности (часть 2 проекта статей),  
подготовленный Специальным докладчиком г-ном Виллемом Рифагеном

[Подлинный текст на английском языке]  
[12 и 30 марта и 5 мая 1982 года]

СОДЕРЖАНИЕ

	Пункты	Стр.
ВВЕДЕНИЕ . . . . .	1—4	27
<i>Глава</i>		
I. СОСТОЯНИЕ РАБОТЫ НАД ЧАСТЬЮ 2 ТЕМЫ . . . . .	5—24	27
А. Предварительный доклад Специального докладчика: выявление трех параметров и анализ проблемы метода рассмотрения части 2 . . . . .	5—8	27
В. Второй доклад Специального докладчика: первый параметр . . . . .	9—24	28
II. ПЕРЕСМОТР ПРОЕКТОВ СТАТЕЙ, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ ВО ВТОРОМ ДОКЛАДЕ . . . . .	25—34	31
III. ОБЩИЕ ПРОБЛЕМЫ, ЛЕЖАЩИЕ В ОСНОВЕ РАЗРАБОТКИ ЧАСТИ 2 ПРОЕКТА СТАТЕЙ . . . . .	35—77	33
IV. ПЕРЕЧЕНЬ ПРАВОВЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ . . . . .	78—101	41
V. СВЯЗЬ МЕЖДУ НАРУШЕНИЕМ МЕЖДУНАРОДНОГО ОБЯЗАТЕЛЬСТВА И ЕГО ПРАВОВЫМИ ПОСЛЕД- СТВИЯМИ . . . . .	102—143	49
VI. ПРОЕКТЫ СТАТЕЙ . . . . .	144—150	58
<i>Статья 1</i> . . . . .	145	59
Комментарий . . . . .	145	59
<i>Статья 2</i> . . . . .	146	59
Комментарий . . . . .	146	59
<i>Статья 3</i> . . . . .	147	59
Комментарий . . . . .	147	60
<i>Статья 4</i> . . . . .	148	60
Комментарий . . . . .	148	60
<i>Статья 5</i> . . . . .	149	61
Комментарий . . . . .	149	61
<i>Статья 6</i> . . . . .	150	61
Комментарий . . . . .	150	61
VII. СТАТЬИ, КОТОРЫЕ ПРЕДСТОИТ РАЗРАБОТАТЬ . . . . .	151—154	64

\* Включает документ A/CN.4/354/Corr.1.

ПРИМЕЧАНИЕ

Многосторонние конвенции, упоминаемые в настоящем докладе:

Венская конвенция о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969 года)

Венская конвенция по вопросу о праве преемстве государств в отношении договоров (Вена, 23 августа 1978 года)

Источники:

Организация Объединенных Наций, *Юридический ежегодник, 1969 год* (в продаже под № R.71.V.4), стр. 212.

*Там же, 1978 год* (в продаже под № R.80.V.1), стр. 170

Введение

1. Настоящий доклад является третьим докладом по вопросу об ответственности государств (часть 2 проекта статей), представленным Специальным докладчиком на рассмотрение Комиссии международного права. Первый, предварительный, доклад<sup>1</sup> был представлен специальным докладчиком тридцать второй сессии Комиссии в 1980 году, а второй доклад<sup>2</sup> — тридцать третьей сессии Комиссии в 1981 году.

2. История рассмотрения проекта статей по вопросу об ответственности государств излагается в первом докладе<sup>3</sup>. Таким образом, в соответствии с общим планом, одобренным Комиссией, происхождение международной ответственности является предметом части 1 проекта, в отношении которой Комиссия завершила первое чтение текста 35 проектов статей, одобренных ею в предварительном порядке<sup>4</sup>. Эти 35 проектов статей, которые были переданы государствам-членам для представления замечаний, касаются определения того, на каком основании и при каких обстоятельствах государство можно считать совершившим между-

народно-противоправное деяние, которое как таковое является источником международной ответственности.

3. В части 2 проекта, которая является предметом настоящего доклада, рассматриваются содержание, формы и объем международной ответственности, то есть определение последствий, которые, в соответствии с международным правом, могут иметь в различных случаях международно-противоправные деяния государства (последствия, связанные с компенсацией ущерба, и последствия, связанные с наказанием за международно-противоправное деяние; связь между этими двумя типами последствий; конкретные возможные формы компенсации и санкции). Когда эти две основные задачи будут выполнены, Комиссия, возможно, примет решение добавить к проекту часть 3, касающуюся «осуществления» (mise en oeuvre) международной ответственности и урегулирования споров.

4. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 36/114 от 10 декабря 1981 года, рассмотрев доклад Комиссии о работе ее тридцать третьей сессии, рекомендовала, в частности, Комиссии в пункте 3 b:

...Продолжить свою работу по подготовке проекта статей... по второй части проекта об ответственности государств за международно-противоправные деяния, учитывая необходимость второго чтения проекта статей, составляющих первую часть проекта.

<sup>1</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 121, документ A/CN.4/330.

<sup>2</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 97, документ A/CN.4/344.

<sup>3</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 121 и далее, документ A/CN.4/330, пункты 1—9.

<sup>4</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 30 и далее.

ГЛАВА I

Состояние работы над частью 2 темы

**A. Предварительный доклад Специального докладчика: выявление трех параметров и анализ проблемы метода рассмотрения части 2**

5. В своем предварительном докладе Специальный докладчик сделал общий анализ различных

возможных новых правоотношений (то есть новых прав и соответствующих новых обязательств), возникающих в связи с международно-противоправным деянием государств в соответствии с определением, содержащимся в части 1 проекта, и отметил ряд обстоятельств, которые в принципе имеют

отношение не к практическому применению части 1, а к разработке части 2<sup>5</sup>.

6. Затем Специальный докладчик в этом предварительном докладе проанализировал проблему метода рассмотрения части 2 следующим образом:

97. Таким образом, при рассмотрении части 2 проекта статей об ответственности государств Комиссия сталкивается в первую очередь с *проблемой метода*, которая вызвана не только вышеупомянутым обстоятельством, но и относительной слабостью «документальной» правовой базы в этой области. Действительно, наряду с многочисленными решениями международных трибуналов в отношении ущерба существует мало решений о контрмерах со стороны потерпевших государств и еще меньше — о реакции со стороны третьих государств. Фактически, чем серьезнее нарушение международного обязательства, тем меньше возможностей для объективной правовой оценки допустимой реакции на такое нарушение. Кроме того, хотя еще в 1961 году являвшийся в то время Специальным докладчиком г-н Ф. В. Гарсиа Амадор отметил в своем шестом докладе по вопросу об ответственности государств, что в отношении обязанности возместить ущерб «...дипломатическая и арбитражная практика, так же как и работы специалистов в этой области, в настоящее время находятся в состоянии полной анархии»\*, практика государств в отношении контрмер (также) диктуется в значительной степени чисто политическими факторами.

98. Поэтому проблема метода, по мнению нынешнего Специального докладчика, заключается в следующем. Относительно легко сформулировать перечень возможных «новых правовых отношений», устанавливаемых международным правом в качестве следствия международно-противоправного деяния, и даже составить этот перечень с учетом степени серьезности. Когда возникает, однако, необходимость выбора между этими последствиями (то есть встает вопрос о правовой допустимости одного или другого последствия), то неизбежно возникает необходимость разработки шкалы ценностей как в отношении ценностей, затронутых нарушением, так и в отношении ценностей, затрагиваемых реакцией. Простое заявление о том, что должна существовать «соразмерность» между реакцией и нарушением, оставляет этот вопрос полностью открытым. В то же время разработка шкалы ценностей явно предполагает обращение к первичным нормам, а такого рода деятельности Комиссия в целом старательно избегала при разработке части 1 проекта статей об ответственности государств. Основным исключением из этого «нейтрального» подхода Комиссии является, конечно, статья 19 проекта статей: квалификация некоторых международно-противоправных деяний в качестве «международных преступлений». Но даже в этой сфере представляется ясным, что не каждое из международных преступлений, перечисленных (в качестве возможных примеров) в пункте 3 проекта данной статьи, может привести к возникновению одинаковых новых правовых отношений.

99. Возможным выходом может быть использование Комиссией пути приближения. Начиная с одной стороны, со шкалы возможных видов ответной реакции, а с другой стороны, с общей нормы соразмерности между фактическим нарушением и фактической реакцией и признавая, с одной стороны, что двусторонний договор, многосторонний договор или норма, «признанная международным сообществом государств в целом», могут явно или косвенно определять содержание соразмерности, а с другой стороны, что серьезность положения, созданного фактическим нарушением, может повлечь использование более сильной фактической реакции, Комиссия могла бы привести примеры «обычных» случаев соразмерности. Такие примеры затем могут быть рассмотрены по следующим группам ограниченных возможных видов ответной реакции:

a) обычные ограничения в силу особой защиты, предоставляемой нормой международного права объекту реакции;

b) обычные ограничения в силу устанавливаемой нормой международного права связи между объектом нарушения и объектом реакции;

c) обычные ограничения в силу существования некоей международной организации *lato sensu*, занимающейся ситуацией, возникающей в результате фактического нарушения и возможной реакции на него.

100. Преимущество такого подхода, как представляется, заключается в гибкости. Примеры, которые должны быть даны Комиссией, действительно будут являться не более чем примерами, поскольку представляется невозможным охватить все ситуации, которые могут возникнуть на практике, строгими и определенными полуавтоматическими нормами. Кроме того, это будут примеры обычных следствий соразмерности. Быстрая разработка норм международного права в двусторонних, региональных и всемирных международных отношениях, вероятно, исключает более абстрактный подход<sup>6</sup>.

7. Затем в предварительном докладе были определены три параметра для возможных новых правоотношений, возникающих в результате международно-противоправного деяния государства. Первый параметр — это новые обязательства государства, действия которого носят международно-противоправный характер. Второй параметр — это новое право «потерпевшего» государства, а третий — это позиция «третьих» государств в отношении ситуации, созданной международно-противоправным деянием. Определив таким образом круг возможных новых правоотношений, возникающих в результате противоправного деяния государства, Специальный докладчик рассмотрел обязанность производить репарацию в ее различных формах (первый параметр), принцип непризнания, *exceptio non adimpleti contractus* и другие «ответные меры» (второй параметр), а также право — возможно, даже обязанность — «третьих» государств не занимать нейтральную позицию (третий параметр).

8. В докладе были также рассмотрены две другие проблемы: a) проблема «пропорциональности» между противоправным деянием и реакцией на него (и в этой связи Специальный докладчик рассмотрел ограничения допустимой реакции, действующей в силу особой защиты, предоставляемой в соответствии с нормой международного права объекту реакции, и в силу существования того или иного рода международной организации *lato sensu*); и b) вопрос об утрате права ссылаться на новые правоотношения, возникающие в соответствии с нормами международного права вследствие противоправного деяния (в этой связи было предложено, чтобы этот вопрос рассматривался в рамках части 3 проекта статей об ответственности государств).

## **В. Второй доклад Специального докладчика: первый параметр**

9. Учитывая обсуждение предварительного доклада в КМП<sup>7</sup> и замечания, сделанные по нему в

\* *Yearbook...*, 1961, vol. II, p. 2, document A/CN.4/134 и Add.1, para. 1.

<sup>5</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 124 и далее, документ A/CN.4/330, пункты 10—25.

<sup>6</sup> Там же, стр. 146 и 147.

<sup>7</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 63—64, пункты 35—48.

Шестом комитете в ходе тридцать пятой сессии Генеральной Ассамблеи<sup>8</sup>, Специальный докладчик подготовил свой второй доклад по этой теме, краткий анализ которого дается ниже.

10. В своем втором докладе<sup>9</sup> Специальный докладчик рассмотрел главным образом первый параметр, то есть новые обязательства государства, которое считается совершившим международно-противоправное деяние, влекущее за собой его международную ответственность (государства-правонарушителя).

11. Для рассмотрения Комиссией Специальный докладчик предложил в главе II своего доклада следующие пять проектов статей в двух главах:

*Содержание, формы и объем международной ответственности (часть 2 проекта статей)*

ГЛАВА I

ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

Статья 1

Нарушение государством международного обязательства не изменяет, как таковое и в отношении этого государства, [силы] этого обязательства.

Статья 2

Норма международного права, обычного, договорного или иного происхождения, налагающая обязательство на государство, может также явно или косвенно установить правовые последствия нарушения такого обязательства.

Статья 3

Нарушение государством международного обязательства не лишает само по себе это государство его прав в соответствии с международным правом.

ГЛАВА II

ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВА, СОВЕРШИВШЕГО МЕЖДУНАРОДНО-ПРОТИВОПРАВНОЕ ДЕЯНИЕ

Статья 4

Без ущерба для положений статьи 5:

1. Государство, которое совершило международно-противоправное деяние, должно:

а) прекратить это деяние, освободить и вернуть лиц и вещи, задержанные в результате такого деяния, и предотвратить продолжение существования последствий такого деяния;

б) с учетом статьи 22 части 1 настоящих статей осуществить такие меры исправления положения, которые предусматриваются или допускаются его внутренним правом; и

в) восстановить положение, существовавшее до этого нарушения.

<sup>8</sup> См. «Тематическое резюме обсуждения, состоявшегося в Шестом комитете по докладу Комиссии в ходе тридцать пятой сессии Генеральной Ассамблеи, подготовленное Секретариатом» (A/CN.4/L.326), пункты 145—154.

<sup>9</sup> См. сноску 2, выше.

2. В той мере, в которой для государства материально невозможно действовать в соответствии с положениями пункта 1 настоящей статьи, оно выплачивает денежную сумму потерпевшему государству, соответствующую стоимости, в которую обошлось бы выполнение этих обязательств.

3. В случае, указанном в пункте 2 настоящей статьи, государство, в дополнение к этому, предоставляет потерпевшему государству удовлетворение в форме извинения и надлежащие гарантии неповторения нарушения.

Статья 5

1. Если международно-противоправное деяние является нарушением международного обязательства о соответствующем обращении государства [в пределах его юрисдикции] с иностранными физическими или юридическими лицами, государство, которое совершило нарушение, может либо выполнить обязательство, указанное в подпункте с пункта 1 статьи 4, либо действовать в соответствии с пунктом 2 статьи 4.

2. Однако если в случае, указанном в пункте 1 настоящей статьи,

а) противоправное деяние было совершено с намерением причинить прямой ущерб потерпевшему государству или

б) меры исправления положения, о которых говорится в подпункте b пункта 1 статьи 4, не соответствуют международному обязательству государства осуществить эффективные меры исправления положения и это государство действует в соответствии с пунктом 2 статьи 4, то должен также применяться пункт 3 этой статьи.

12. Специальный докладчик указал на желательность того, чтобы проект статей части 2 начинался с трех норм «предварительного характера» (статьи 1—3), образующих рамки для всех последующих глав части 2, в которых отдельно рассматривается каждый из трех параметров, определенных в предварительном докладе. Посредством введения этих норм предварительного характера в докладе указывалось на основные структурные различия между международным правом и любой системой внутреннего права, а также на взаимосвязь и существование единства цели норм, относящихся к методологически обособленным группам «первичных норм»: «норм, касающихся происхождения ответственности государств», «норм, касающихся содержания, форм и объема ответственности государств» и «норм, касающихся осуществления ответственности государств». В докладе также отмечалось, что «правило пропорциональности», лежащее в основе ответной реакции международного права на нарушение его первичных норм, следует понимать таким образом, что оно является скорее негативным по своему характеру, исключая возможность конкретных реакций на конкретные нарушения.

13. В докладе далее указывались причины включения трех предварительных норм, из которых статьи 1 и 3 касаются вопроса сохранения в силе, независимо от факта нарушения, первичных обязательств и прав соответствующих государств, а статья 2 указывает на возможность применения специальных самостоятельных режимов правовых последствий, связанных с невыполнением обязательств в конкретной области (см. пункт 11, выше).

14. Далее в докладе разбирается *первый параметр* и анализируются три этапа, связанные с этим параметром: обязательство прекратить нарушение, обязательство осуществить «репарацию», а также обязательство обеспечить *restitutio in integrum, stricto sensu* и «удовлетворение» в форме принесения извинений или предоставления гарантий неповторения нарушения.

15. Данный анализ затем сопоставляется с практикой государств, судебными и арбитражными решениями и положениями доктрины, вслед за чем приводятся предлагаемые статьи 4 и 5 (см. пункт 11, выше). В пункте 1 статьи 4 упоминаются новые обязательства, связанные с запоздалым выполнением первоначального первичного обязательства (прекратить нарушение *stricto sensu* и *restitutio in integrum, stricto sensu*). Пункты 2 и 3 статьи 4 касаются новых обязательств, направленных на выполнение нового обязательства взамен первоначального (репарация *ex nunc*; репарация *ex tunc* и репарация *ex ante*).

16. Пункт 1 статьи 5 предусматривает отступление от общих норм, содержащихся в статье 4, в случае нарушения обязательств в конкретной области (обращение с иностранцами) и оставляет в этом случае государство-правонарушителя перед выбором между восстановлением положения, существовавшего до нарушения, и репарацией в денежной форме. Если избирается последнее, то в силу пункта 2 статьи 5 на государство-правонарушителя ложатся дополнительные обязанности предоставить удовлетворение в случаях, когда противоправное деяние усугублено одним из двух обстоятельств, предусмотренных в подпунктах *a* и *b* этого пункта.

17. При рассмотрении доклада Комиссия приняла решение вначале одновременно рассмотреть статьи 1—3. Было высказано и получило общую поддержку предложение начать часть 2 Проекта со статьи, указывающей на связь между статьями части 1 и статьями, которые предлагается включить в часть 2, и составленной в форме заявления о том, что «международно-противоправное деяние государства влечет за собой возникновение обязательств у этого государства и прав у других государств в соответствии с последующими статьями».

18. Оживленная дискуссия, выявившая расхождение во взглядах среди членов Комиссии, имела место в связи с вопросом об уместности включения статей 1—3 в вводную главу части 2. Большинство членов Комиссии придерживались того мнения, что идеи, лежащие в основе статей 1—3, должны быть изложены в самом начале в качестве рамок для положений других глав части 2, однако некоторые члены высказали сомнение относительно уместности включения статей такого рода в первую главу.

19. Было предложено объединить статьи 1 и 3 в одну статью, охватывающую как обязательства, так и права государства-правонарушителя, потерпевшего государства и других государств, и предусматривающую, что эти права и обязательства могут быть затронуты нарушением *только* в той мере, в какой это указано в других статьях части 2. Это также позволит избежать впечатления, создаваемого предлагаемой формулировкой статей 1 и 3, будто данные статьи направлены на защиту государства-правонарушителя.

20. Что касается статьи 2, то все члены Комиссии признали, что особая норма или свод норм международного права, устанавливающих международное обязательство, могут в то же время определять правовые последствия нарушения этого обязательства иначе, чем общие нормы, которые должны быть включены в проект статей части 2. Однако был поднят вопрос о том, следует ли об этом заявить в самом начале проекта статей или же в какой другой его части.

21. В ходе обсуждения статей 4 и 5 некоторые члены Комиссии высказались в пользу того, чтобы новые *обязательства* государства-правонарушителя, возникающие в результате международно-противоправного деяния, рассматривались с точки зрения новых *прав* потерпевшего государства — а возможно, и других государств — требовать от государства-правонарушителя определенного поведения после совершения правонарушения. Если в части 1, касающейся происхождения международной ответственности, вопрос о том, в отношении какого государства или государств существовало первичное обязательство, в целом не имел значения, то при рассмотрении правовых последствий нарушения такого первичного обязательства этот вопрос имеет существенное значение. Очевидно, что и при таком подходе сохраняется необходимость указать, какое поведение со стороны государства-правонарушителя может быть потребовано потерпевшим государством и, возможно, другими государствами. Кроме того, такой подход может оставить открытым вопрос о том, должно ли потерпевшее государство (или, в зависимости от конкретного случая, другие государства) требовать конкретного поведения от государства-правонарушителя *в первую очередь*, до принятия любых других мер в ответ на нарушение. В этой связи один член Комиссии выразил мнение, что любые законные ответные меры могут быть всегда приняты *ранее* любого требования о *restitutio in integrum* или репарации.

22. Были также высказаны сомнения относительно предлагаемой статьи 5. Некоторые члены Комиссии не считали, что нарушение обязательства, касающегося режима, который должен предоставляться государством иностранцам, влечет за собой в рамках первого параметра иные правовые последствия, чем нарушение любого другого международного обязательства, а других членов Комис-

сии интересовало, должен ли специальный режим, предусмотренный в статье 5, применяться также в случае нарушения иных международных обязательств, чем те, которые упомянуты в пункте 1 этой статьи.

23. Было также выражено мнение, что подпункт *b* пункта 1 статьи 4 и подпункт *b* пункта 2 статьи 5 создают впечатление, что состояние *внутреннего* права государства влияет на объем его обязательств в соответствии с международным правом. В этой связи напоминалось, что статья 22 части 1 проекта статей (Исчерпание внутренних возможностей) касается *наличия* или *отсутствия* нарушения международного обязательства в отношении результата, имеющего место только тогда, когда данный результат или эквивалентный результат может быть достигнут последующим поведением государства.

24. После изучения на тридцать третьей сессии пяти проектов статей, предложенных Специальным докладчиком, Комиссия постановила передать их в Редакционный комитет, который не смог их рассмотреть из-за отсутствия времени. Учитывая мнения, выраженные на заседаниях КМП и в Шестом комитете в ходе тридцать шестой сессии Генеральной Ассамблеи<sup>10</sup>, Специальный докладчик осуществил в настоящем докладе повторный анализ своего подхода к разработке части 2 проекта статей.

<sup>10</sup> См. «Тематическое резюме обсуждения, состоявшегося в Шестом комитете по докладу комиссии в ходе тридцать шестой сессии Генеральной Ассамблеи, подготовленное Секретариатом» (A/CN.4/L.339), пункты 111—130.

## ГЛАВА II

### Пересмотр проектов статей, представленных во втором докладе

25. В ходе дискуссии в Комиссии и в Шестом комитете было предложено, чтобы часть 2 проекта статей об ответственности государств начиналась со статьи, разъясняющей связь между 35 статьями, составляющими часть 1 (в том виде, как она была утверждена Комиссией в первом чтении), и частью 2. Специальный докладчик согласен с этим предложением. В связи с этим сейчас предлагается следующий текст новой статьи 1 части 2:

#### Статья 1

**Международно-противоправное деяние государства влечет за собой обязательства для этого государства и права для других государств в соответствии с положениями настоящей части.**

26. Специальный докладчик считает, что вопрос о том, должна ли эта статья иметь заголовок и если должна, то какой, было бы целесообразнее обсудить на последнем этапе. Он считает также, что формулировка новой статьи 1 не обязательно означает, что другие статьи части 2 дадут исчерпывающую картину всех правовых последствий любого международно-противоправного деяния государства. По мнению Специального докладчика, представляется нецелесообразным на данном этапе связывать Комиссию обязательством разработать такой исчерпывающий перечень. Концептуальные причины этого мнения изложены в пунктах 97—100 предварительного доклада (см. пункт 6, выше). К ним можно добавить и практическую причину, состоящую в том, что, видимо, окажется невозможным достичь консенсуса по такому общему решению. Может также случиться, как это име-

ет место во многих других областях международного права, что будет достигнут консенсус по ряду правовых последствий определенных видов международно-противоправных деяний государства и консенсус в отношении отсутствия определенных видов правовых последствий в некоторых ситуациях, однако останется «серая зона», по которой мнения будут расходиться. Если эта «серая зона» будет слишком велика, то кодификация тех пунктов, по которым достигнут консенсус, явится существенным достижением.

27. Очевидно, что новая статья 1 в том виде, как она предложена (см. пункт 11, выше), не является альтернативой ранее предложенной статье 1. Статьи 1—3 в том виде, как они предложены во втором докладе (*там же*), имеют другую функцию. В этой связи следует напомнить, что Комиссия уже на сравнительно раннем этапе рассмотрения вопроса об ответственности государств сделала следующее замечание:

...Однако уже сейчас [Комиссия] должна подчеркнуть, что было бы совершенно ошибочно считать, что в современном международном праве существует лишь один режим ответственности, применимый повсеместно к любому типу международно-противоправного деяния, независимо от того, является ли оно тяжким или нет, затрагивает ли оно жизненно важные интересы международного сообщества в целом или только интересы какого-либо определенного члена этого сообщества. В связи с этим необходимо добавить, что это отнюдь не означает — и даже совершенно исключает, — что, когда Комиссия будет рассматривать вопрос о формах ответственности и вопрос об определении субъекта или субъектов международного права, имеющих право осуществить (*mettre en oeuvre*) эти различные формы ответственности, ее вывод может сводиться к тому, что существует, с одной стороны, один особый режим ответственности за более серьезные международно-противоправные деяния, а с другой стороны, другой особый режим ответственности за остальные противоправные деяния. Реаль-



ность международных правонарушений отличается многообразием форм, и последствия, которые эти формы должны влечь за собой в плане международной ответственности, разумеется, нельзя уместить в рамки одного или двух прогнозов. Кроме того, мы видели, каким образом практика государств и авторы трудов по международному праву подчеркивали различие в степени серьезности, существующее даже между различными международно-противоправными деяниями, которые все вместе классифицируются как «международные преступления». Разумеется, то же самое можно сказать и о других международно-противоправных деяниях, в отношении которых мысль о том, что они всегда влекут за собой возникновение единственного обязательства возместить нанесенный ущерб и что все связанное с этим можно свести к вопросу об определении суммы такой компенсации, является лишь выражением недостаточно продуманного мнения<sup>11</sup>.

Далее Комиссия заявила, в частности:

...Следует отклонить идею о существовании своего рода наименьшего общего знаменателя режима международной ответственности<sup>12</sup>.

Несомненно, что эти замечания по своему существу являются правильными. Однако их влияние на задачу, которую в настоящее время выполняет Комиссия, — разработка части 2 проекта — является в некоторой степени неопределенным и требует осторожного подхода.

28. Если действительно существует значительное количество различных режимов ответственности государств и если нет даже «наименьшего общего знаменателя» этих режимов, то перспектива разработки полного комплекта статей части 2 представляется весьма неопределенной. В любом случае можно многое сказать в пользу того, чтобы перенести рассмотрение ряда «ориентировочных» статей, как это предложено нынешним Специальным докладчиком в его втором докладе, до того времени, когда Комиссия придет к выводам относительно трех параметров правовых последствий международно-противоправного деяния государства.

29. Предложенные во втором докладе статьи 1—3 — особенно статья 2 — должны были, как предполагалось, указывать с самого начала, что существуют больше чем один или два различных режима ответственности и что в любом случае международно-противоправное деяние государства не обязательно превращает в *tabula rasa* его правоотношения с другими государствами, существовавшие ранее. Фактически такие заявления, хотя они и являются верными, привели бы к разработке статьи, объединяющей предложенные во втором докладе статьи 1 и 3, в соответствии с предложением г-на Олдрича, внесенным на тридцать третьей сессии Комиссии (см. пункт 31, ниже). Но это, несомненно, наложит на Комиссию обязательство разработать законченные статьи для части 2 проекта. Не отказываясь от надежды сде-

лать это, Комиссия, вероятно, предпочтет не выражать слишком рано свои устремления.

30. Позиция Специального докладчика основывается на другой причине: по его мнению, весьма вероятно, что полная кодификация норм, касающихся ответственности государств, вряд ли будет возможной на практике и в связи с этим приемлемой для государств, составляющих международное сообщество, без создания какого-либо механизма урегулирования споров как составной части проекта статей<sup>13</sup>.

31. Если, однако, Комиссия — не предвещая по возможности вопрос о месте этих статей в проекте, — пожелает подтвердить свое предыдущее решение дать Редакционному комитету возможность рассмотреть эти статьи, то Специальный докладчик снимет свое первоначальное предложение и предложит Редакционному комитету принять в качестве основы для обсуждения формулировку, представленную в устной форме в 1981 году г-ном Олдричем<sup>14</sup>, а именно:

*Статья...* [вместо статей 1 и 3, предложенных во втором докладе]

**Нарушение государством международного обязательства изменяет международные права и обязательства этого государства, потерпевшего государства и третьих государств только так, как это предусмотрено в данной части.**

*Статья...* [вместо статьи 2, предложенной во втором докладе]

**Положения настоящей части относятся к любому нарушению государством международного обязательства, за исключением тех случаев, когда правовые последствия такого нарушения предусматриваются нормой или нормами международного права, устанавливающими обязательство, или другими применимыми нормами международного права.**

32. Касаясь статей 4 и 5 в том виде, как они предложены во втором докладе, Специальный док-

<sup>11</sup> *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть вторая), стр. 136, пункт 53 комментария к статье 19 (Международные преступления и международные деликты) части 1 проекта.

<sup>12</sup> Там же, пункт 54.

<sup>13</sup> В пункте 36 своего комментария к статье 33 (Состояние необходимости) части 1 проекта Комиссия уже отметила: «...что государство, ссылающееся на состояние необходимости, не является и не может являться единственным судьей», выносящим заключение о наличии в данном случае требуемых условий» [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 51]. Кроме того, в статьях части 1 нередко содержатся ссылки на *ius cogens* и аналогичные понятия как на элементы ответственности государств. Насколько велика вероятность того, что государства готовы принять такие положения, не имея каких-либо гарантий беспристрастного урегулирования споров? История права договоров и Конференция Организации Объединенных Наций 1968—1969 годов по праву договоров, как представляется, указывают на возможность отрицательного ответа на этот вопрос.

<sup>14</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том I, стр. 162, 1669-е заседание, пункты 5 и 6.



ладчик хотел бы прежде всего отдать должное замечанию, сделанному как в Комиссии, так и в Шестом комитете, относительно того, что эти статьи — и, вероятно, заголовок главы II — следует сформулировать в форме определения того, что потерпевшее государство и, возможно, третьи государства имеют или имеют право требовать от государства, совершившего международно-противоправное деяние. Действительно, в статьях, принятых Комиссией для части I в первом чтении, делается ссылка на поведение (состоящее в действии или упущении) государства, которое не соответствует тому, что требуется от него в соответствии с международным обязательством. Представляется, что все согласны с тем, что такое поведение, то есть международно-противоправное деяние, не аннулирует первоначальное обязательство, а скорее всего создает ситуацию, при которой автоматически прибавляются дополнительные или по крайней мере более конкретные обязательства<sup>15</sup>. Однако несомненно, что именно другое государство или другие государства должны ссылаться на новые обязательства государства-нарушителя<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Очевидно, что первоначальное обязательство не может быть изложено в абстрактных выражениях, а может предусматривать только конкретное поведение в определенный момент; в таком случае, по определению, отсутствие такого поведения в данный момент не только является нарушением этого обязательства, но и лишает обязательство, если можно так выразиться, его смысла; в таком случае могут быть предусмотрены только заменяющие меры, а не меры, принятые с запозданием. Однако все это очевидно, и в любом случае весь объем международных обязательств сформулирован в абстрактных выражениях.

<sup>16</sup> Хотя в некоторых случаях другое государство или другие государства могут не иметь возможности ссылаться на новые обязательства; однако это является вопросом, относящимся к третьему параметру.

33. Поскольку на данном этапе не следует пред-решать вопрос о том, может ли ссылаться на «новое» обязательство государства-нарушителя только потерпевшее государство или же на него могут — и, возможно, должны — ссылаться и другие государства, то «нейтральная» формулировка ввводной части статьи должна быть следующей:

*Статья...*

**Международно-противоправное деяние государства налагает на это государство обязательство:**

[...]

34. Помимо этого редакционного вопроса, статьи 4 и 5 в том виде, как они предложены во втором докладе, поднимают вопрос существа и методологии, о котором речь уже шла выше (пункт 27). Действительно, если нет «наименьшего общего знаменателя режима международной ответственности», то это относится также к первому параметру — описанию «новых обязательств» государства-нарушителя<sup>17</sup>. Это возвращает нас к нашей общей проблеме, которую, по-видимому, полезно было бы рассмотреть подробно, поскольку ее решение определяет всю методику работы над вопросом об ответственности государств.

<sup>17</sup> Фактически статья 5 в том виде, как она предложена во втором докладе, отличается от статьи 4 в отношении конкретного вида первичных норм, в частности норм, касающихся обращения государства (в пределах его юрисдикции) с иностранными физическими или юридическими лицами, и, как таковая, вводит другой режим ответственности государств.

## ГЛАВА III

### Общие проблемы, лежащие в основе разработки части 2 проекта статей

35. По мнению Специального докладчика, международное право в его нынешней форме строится не на основе одной-единственной системы, а на основе ряда взаимосвязанных подсистем, в рамках каждой из которых так называемые первичные нормы и так называемые вторичные нормы тесно взаимосвязаны, а по сути дела, неотделимы друг от друга.

36. Фактически каждая первичная норма — будучи выражением того, что должно быть, — обязательно ставит следующий вопрос: чего следует ожидать, если то, что есть, не соответствует тому, что должно быть в соответствии с первичной нормой? Поскольку ответ на этот вопрос также сопровождается выражениями «должно быть»,

этот ответ ставит аналогичный следующий вопрос и т. д. Цепь наконец замыкается либо на принятии имеющейся совокупности фактов, либо на создании, путем использования фактической власти, другой совокупности фактов, которые в большей или меньшей степени могут быть отделены от осуществления первоначального «должно быть», в большей или меньшей степени эквивалентного положению, первоначально предусматривавшемуся первичной нормой.

37. Вполне очевидно, что в процессе создания нормы международного права — будь то путем обычая, договора, решений компетентных международных учреждений или же постановлений международных судов — вопросы, о которых идет речь

в предыдущем пункте, очень редко подвергаются глубокому изучению, не говоря уже о том, что на них еще реже дается четкий ответ. Это не означает, что в области международного права нет ответов. Порой ряд вопросов ставится недвусмысленно и на них дается исчерпывающий ответ в отношении конкретных первичных норм. В других случаях существует более или менее устоявшаяся практика государств и даже практика, которая рассматривается как право. Но, поскольку практика устанавливается на основе поведения государств в условиях разнообразных фактических обстоятельств и такое поведение зачастую вызывается или по меньшей мере обусловлено политическими, то есть особыми соображениями, чрезвычайно трудно вывести на этой основе общие нормы и даже невозможно — как ранее отметила эта Комиссия — вывести один свод общих норм, применимых ко всем первичным нормам<sup>18</sup>.

38. В таком случае нельзя избежать разбивки первичных норм на категории с целью определения правовых последствий их нарушения и формулирования различных видов правовых последствий для каждой категории первичных норм. И даже в этом случае следует иметь в виду; что в данной конкретной ситуации может применяться не одна подсистема взаимосвязанных первичных и вторичных норм. В таком случае необходимо определить взаимосвязь между этими подсистемами. В результате мы еще больше отклонимся от унитарной концепции международного обязательства, которая является краеугольным камнем части I проекта статей<sup>19</sup>.

39. Первая попытка провести различие между подсистемами международного права может быть основана, по мнению Специального докладчика, на рассмотрении функционирования различных подсистем<sup>20</sup>. По-видимому, приблизительно можно различать: а) нормы международного права, цель которых состоит в том, чтобы удерживать государства в стороне; б) нормы, которые отра-

жают идею раздела общего субстрата между государствами; и с) нормы, определяющие параллельное осуществление суверенитета, когда речь идет о ряде международных ситуаций.

40. Наиболее ярким примером норм категории а является норма, в настоящее время признанная нормой общего обычного права, которая гласит, что государства «воздерживаются... от угрозы силой или ее применения против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства». В данном случае суверенитет одного государства, при окончательном анализе осуществляемый через «угрозу силой или ее применение», противопоставляется суверенитету (в форме его «территориальной неприкосновенности» и «политической независимости») другого государства, и решение этого конфликта дает международно-правовая норма поведения. Следует отметить, что эта норма предусматривает наличие конкретного намерения со стороны одного государства в отношении конкретного действия против другого государства. Нарушение закрепленного данной нормой международного обязательства каким-либо государством не может рассматриваться иначе как нарушение подразумеваемого этой нормой права другого государства<sup>21</sup>. Несомненно то, что правовыми последствиями нарушения этого обязательства является обязанность полностью восстановить *status quo ante*, а именно ликвидировать все последствия противоправного деяния и предоставить гарантии, исключающие его повторение (первый параметр). Что касается второго и третьего параметров правовых последствий, то в статье 34 части I проекта статей подразумевается, а в Уставе Организации Объединенных Наций дается ответ на ряд соответствующих правовых вопросов<sup>22</sup>.

41. В связи с этим следует отметить, что при принятии мер индивидуальной и коллективной самообороны, а также при принятии Организацией Объединенных Наций принудительных мер необходимо соблюдать совокупность норм международного права, относящихся к гуманитарному праву, применяемому во время войны, и что государство в принципе не должно стремиться к получению гарантии, исключающей повторение международно-противоправного деяния, путем постоянной аннексии государства-нарушителя.

42. Существуют и другие первичные нормы международного права, цель которых также состоит в предотвращении конфронтации между государ-

<sup>18</sup> Безусловно, Комиссия не ограничивается описанием или кодификацией текущей практики государств в той степени, в какой она, по-видимому, воспринимается как право; перед ней стоит также задача прогрессивного развития, которое непременно означает определенную способность предложить способ «разрубить гордиев узел».

<sup>19</sup> Правда, в части I, принятой в первом чтении (см. сноску 4, выше), проводится ряд разграничений между категориями первичных норм и в ее главе V «Обстоятельства, исключающие противоправность» — что Специальный докладчик назвал в своем втором докладе «нулевым параметром» [*Ежегодник... 1981 год*, том II (часть первая), стр. 104, документ A/CN.4/344, пункт 49, сноска 22] — признается тот факт, что конкретная ситуация может регулироваться различными и даже противоположными нормами. На определенной стадии второго чтения этого проекта статей Комиссия может изъявить желание рассмотреть вопрос о том, в достаточной ли степени часть I отражает разнообразие первичных норм.

<sup>20</sup> В данном случае, как будет показано ниже, мы должны учитывать масштабы любой подсистемы: процессуальный кодекс, кодекс поведения и гражданский кодекс.

<sup>21</sup> Взаимосвязь между этим обязательством и этим правом подчеркивается словами «в их международных отношениях», фигурирующими в пункте 4 статьи 2 Устава Организации Объединенных Наций; что следует понимать под «международными отношениями» — это, очевидно, совершенно отдельный вопрос.

<sup>22</sup> К сожалению, здесь мы вновь возвращаемся к порочному кругу, о котором идет речь в последнем предложении пункта 36, выше.

ствами, хотя, возможно, нарушение какой-либо из этих других первичных норм не повлечет за собой всех вышеизложенных правовых последствий, по крайней мере в случае, если речь идет о втором и третьем параметрах. Тем не менее определенный вид «наименьшего общего знаменателя», по-видимому, применим к режимам ответственности государств, в том что касается этой категории норм.

43. Если сфера охвата нормы, запрещающей агрессию, не вполне ясна<sup>23</sup>, то сфера охвата других первичных норм, преследующих ту же цель, еще менее определена. Фактически, по-видимому, сомнения в отношении формулирования подобных первичных норм вызваны не столько сферой охвата первичных норм, сколько соображениями, касающимися правовых последствий нарушения таких норм.

44. Действительно, хотя легко признать, что ни одно государство не имеет права вмешиваться в дела другого государства, гораздо труднее определить конкретные обязательства, вытекающие из этого, а еще труднее определить границы допустимых реакций на нарушение этих обязательств, в частности в том, что касается второго и третьего параметров. Фактически приходится признать, что вмешательство может быть менее серьезным, в том что касается его последствий, чем агрессия, и что меры самопомощи, строго ограниченные по времени и направленные на ликвидацию *ex ipso facto* фактического положения, являющегося нарушением определенного права, нельзя квалифицировать как действия, направленные против территориальной целостности и политической независимости другого государства<sup>24</sup>. Короче говоря, равновесия между поведением одного государства и ответом на такое поведение со стороны другого государства гораздо труднее добиться, когда приходится сталкиваться с ситуациями менее серьезными, чем открытая война<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Сравни Определение агрессии [резолюция 3314 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1974 года, приложение] и, в частности, различные оговорки и толкования, изложенные в ходе его разработки и принятия [см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, Дополнение № 19 (A/9619 и Corr.1), приложение I*].

<sup>24</sup> В связи с этим интересно отметить, что в относящейся к вопросу о невмешательстве части Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций [резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 24 октября 1970 года, приложение], делается ссылка на принятие «мер с целью добиться подчинения» себе другого государства в осуществлении им своих суверенных прав и получения от этого каких бы то ни было преимуществ\*».

<sup>25</sup> Даже Определение агрессии (см. сноску 23, выше) в статье 2 содержит положение, согласно которому «Совет Безопасности может... сделать вывод, что определение о том, что акт агрессии был совершен, не будет оправданным в свете других соответствующих обязательств, включая тот факт, что соответствующие акты или их последствия не носят достаточно серьезного характера». Сравни также со ссылкой на «серьезность» в подпункте *g* статьи 3 того же Определения.

45. Хотя основное различие между агрессией и вмешательством состоит в том, что первая означает прямое, а не только косвенное применение военной или иной силы на территории иностранного государства — вопиющее нарушение суверенитета этого государства, — существуют менее серьезные формы поведения, также запрещенные нормами универсального обычного права, цель которых состоит в том, чтобы предотвратить трения между государствами. К числу таких норм относится принцип, согласно которому государство не может «использовать» территорию другого государства для осуществления своих функций по управлению<sup>26</sup>. И в данном случае опять может не быть разницы между правовыми последствиями нарушения соответствующих обязательств и последствиями нарушения вышеупомянутых обязательств, в том что касается первого параметра; но допустимость ответных мер в таком случае может рассматриваться под иным углом зрения, и существование третьего параметра правовых последствий — прав, не говоря об обязанностях, третьих государств — по-видимому, в принципе исключено<sup>27</sup>.

46. Хотя нормы универсального обычного международного права большей частью предназначены для проведения разграничения между государствами<sup>28</sup>, обязательства, основанные на договорах, могут иметь совершенно иную функцию и могут отражать понятие участия в общей подструктуре или по меньшей мере понятие параллельного осуществления суверенитета в отношении ряда международных ситуаций<sup>29</sup>.

47. Между обязательствами, вытекающими из универсального обычного международного права, и обязательствами, вытекающими из договоров, находятся нормы обычного права, которые применяются к отношениям между государствами и которые, как говорится, «приводятся в действие» или дополняются определенной формой согласия между этими государствами. Процедура согласия затем приводит к возникновению статуса, из которого вытекают права и обязанности государств. Типичным примером являются нормы обычного права, касающиеся дипломатических от-

<sup>26</sup> Вероятно, в связи с этим можно упомянуть также об основополагающем принципе иммунитета государства в отношении *impregium* другого государства за действия, совершенные на территории первого государства. Следует отметить, что в данном случае и в случае, упомянутом в пункте 44, выше, нормы международного права касаются скорее юрисдикции, а не суверенитета.

<sup>27</sup> Если только действие указанных здесь обязательств временно не приостановлено с согласия государства, об имунитете или территориальной независимости которого идет речь.

<sup>28</sup> Также для проведения различия между государствами, прямо затрагиваемыми нормой и ее применением, и третьими государствами.

<sup>29</sup> С другой стороны, договоры могут также служить для более конкретного определения обычных норм проведения разграничений между государствами, например договоры, устанавливающие границы.

ношений. Взаимное согласие на установление дипломатических отношений означает согласие принимающего государства на осуществление ряда правительственных функций направляющего государства на территории первого, а также привилегий и иммунитетов дипломатического представительства, его сотрудников и его имущества и влечет за собой соответствующие обязательства со стороны направляющего государства. Важно напомнить в данном случае, что совокупность норм дипломатического права рассматривается Международным Судом как «режим в себе», так что нарушению обязательства в этой области направляющим государством можно противопоставить лишь то, что, по существу, является частичным (объявление *persona non grata*) или полным (разрыв дипломатических отношений) прекращением или приостановлением отношений, сопоставимым с *exceptio non adimpleti contractus* в праве договоров<sup>30</sup>.

48. Нормы обычного международного права, касающиеся обращения с иностранцами, также зачастую связаны с элементом согласия со стороны принимающего государства в форме допущения иностранца<sup>31</sup>. Однако в этой области возникает иная функция. Хотя *jus communicationis* в смысле того, что государство обязано допускать иностранцев, не существует по нормам обычного международного права, нормы обращения с иностранцами применяются независимо ни от какого официального акта допущения. Иначе говоря, одно лишь присутствие иностранца в рамках юрисдикции другого государства рассматривается как создающее международную ситуацию, которая приводит к возникновению обязательств и прав со стороны заинтересованных государств. Признание того, что международная торговля в широком смысле слова является *grosso modo* в интересах всех государств, является основой норм обычного международного права в этой области<sup>32</sup>.

49. В связи с этим может создаться впечатление, что даже в области универсального обычного международного права существуют различные виды обязательств государств, выполняющие различные функции. По мнению Специального докладчика, это различие в первичных нормах, безусловно, может повлиять на содержание применимых вторичных норм.

50. Проведение различия между обязательствами становится еще более необходимым, если учи-

<sup>30</sup> Фактически, учитывая нормы, применяемые в случае разрыва дипломатических отношений, выражение «приостановление отношений» является, по-видимому, более адекватным. Статутный характер режима отражается в обязательствах третьих государств.

<sup>31</sup> «Направляющее государство», предположительно, является государством гражданства иностранца.

<sup>32</sup> Функциональный подход, который также обуславливает конкретное положение торговых судов, плавающих под флагом иностранного государства; в меньшей степени то же самое применимо к гражданской авиации.

тывать обязательства, вытекающие из договоров<sup>33</sup>. Договоры выполняют разнообразные функции. Их «наименьшим общим знаменателем» является превращение *voluntates* отдельных государств в конкретный момент в документ, содержание которого затем в принципе перестает зависеть от каждой отдельной *voluntas*. Эта процедура сама по себе обязательно оказывает влияние на взаимоотношения между государствами и необязательно — лишь на отношения между теми государствами, которые являются участниками договора. Фактически Венская конвенция 1969 года о праве международных договоров<sup>34</sup> содержит ряд положений, касающихся правовых последствий поведения государства в рамках действия договора и основополагающего принципа *pacta sunt servanda*, поскольку последний является связующим звеном между правом договоров и правом, касающимся ответственности государств<sup>35</sup>.

51. Что касается различных функций норм, изложенных в договорах, то между ними можно провести те же различия, которые были сделаны в отношении норм обычного международного права. В статье 43 Венской конвенции делается допущение, что нормы, изложенные в договорах, вполне могут быть разработкой норм обычного международного права. Но во всяком случае договор всегда подразумевает определенный элемент организации совокупности отношений, устанавливаемой этим договором, а также наличие определенного объекта и цели. И в данном случае эти элементы могут оказать влияние на правовые последствия нарушения обязательства, вытекающего из договора, если даже в самом договоре правовые последствия такого нарушения четко не определяются. Конечно, элементы организации и объекта и цели, отличающиеся от содержащихся в договоре норм поведения, могут быть столь незначительными, что ими можно пренебречь при определении правовых последствий нарушения данных норм поведения. Кроме того, точно так же, как норма поведения в опреде-

<sup>33</sup> Существуют международно-правовые документы, носящие характер консенсуса между двумя или более государствами, которые не предполагают создания обязательств или прав, но которые тем не менее могут привести к возникновению правовых последствий в отношениях между государствами, которых они касаются. Фактически неоднократные ссылки в Венской конвенции о праве международных договоров на юридическую силу того, что «иным образом установлено», и на различные правовые последствия, сопровождающие то, что заложено в тексте договора, как только этот текст принят, а также на объект и цели договора еще до его ратификации уже дают представление о широких масштабах юридической силы операций между государствами, которые нелегко примирить с помощью простого теоретического деления на наличие и отсутствие истинных правовых обязательств. Действительно, насколько истинным является правовое обязательство, если существуют обстоятельства, исключающие противоправность его нарушения?

<sup>34</sup> Далее именуемая «Венская конвенция».

<sup>35</sup> Поэтому возникает вопрос, касающийся взаимосвязи между двумя видами норм, например между *exceptio non adimpleti contractus* и запрещенным репрессалий.

ленном смысле не срабатывает, если она не осуществляется, элементы организации и объекта и цели могут утратить свой смысл<sup>36</sup>.

52. Элемент «объекта и цели» договора имеет особое значение в контексте вторичных норм, если он подразумевает создание или признание внешнегосударственных интересов, затрагиваемых договором и его осуществлением. Такие интересы могут носить различный характер. Фактически очень многие договоры носят характер чисто обменной операции, простой *do ut des* связи, которой затрагиваются лишь соответствующие отдельные интересы каждого конкретного государства-участника. Само понятие объекта и цели договора уже подразумевает в определенной мере внешнегосударственный интерес, пусть даже выраженный в форме неделимого общего интереса участников. К тому же в договоре могут рассматриваться интересы третьих государств и даже субъектов иных, чем государства, таких как отдельные лица.

53. С другой стороны, элемент «организации» взаимоотношений, заложенный в каждом договоре, может быть более разработан в конкретном договоре. Типичными примерами являются разработка в договоре процедуры урегулирования споров, касающейся толкования и применения договора в конкретных обстоятельствах, или процедур коллективной разработки (и толкования) общих прав и обязательств в соответствии с договором. В связи с этим следует отметить также, что все чаще договоры не столько касаются государства как такового — то есть как неделимого правосубъекта, — сколько принимают во внимание относительную независимость его элементов между собой, пассивно и активно касаясь этих элементов непосредственно<sup>37</sup>.

54. Короче говоря, договор может создать подсистему международного права с собственными определенными или подразумеваемыми вторичными нормами, совместимыми с ее первичными нормами. Это необязательно означает, что существование такой подсистемы постоянно исключает применение любых общих норм обычного международного права, касающихся правовых последствий противоправных деяний. Как уже отмечалось, сама подсистема в целом может не сработать, и в этом случае, вероятно, неизбежно использование другой подсистемы<sup>38</sup>. С другой стороны, такая подсистема является в принципе автономной в

том смысле, что она не может попасть под влияние ситуации и соображений, относящихся к другой подсистеме. Может показаться, что это противоречит тому, что было сказано выше. Фактически взаимосвязь между различными подсистемами может осложниться тем, что конкретный вид фактических обстоятельств может относиться более чем к одной подсистеме. В таком случае организация взаимосвязи приобретает особое значение; если невозможно отнести ситуацию к той или иной системе, более организованной системе отдается предпочтение до тех пор, пока не будет обнаружена ее неэффективность.

55. Какие выводы можно сделать из вышеизложенного анализа? По-видимому, ясно, что часть 2 проекта статей об ответственности государств не может исчерпывающе осветить правовые последствия всех нарушений любого и каждого международного обязательства. Другим крайним решением является решение оставить определение таких правовых последствий полностью за теми органами, которые занимаются мирным урегулированием международных споров. Последнее решение в конечном счете оставляет данный вопрос на усмотрение суверенных государств, поскольку *a)* они сами выбирают средства урегулирования споров и *b)* они должны выбирать свою линию поведения, если эти средства урегулирования не срабатывают. Поэтому ясно, что Комиссии следует стремиться найти какое-то промежуточное решение.

56. Фактически Комиссия столкнулась с аналогичной проблемой, когда она занималась разработкой права договоров. В то время она, с одной стороны, предпочла заняться конкретным видом операций, а с другой — рассмотрела вопрос о различных подсистемах, создаваемых защитными оговорками, фигурирующими в договорах, такими как оговорка, включенная в статью 5 Венской конвенции<sup>39</sup>; Конференция Организации Объеди-

<sup>36</sup> Возникает вопрос о том, что произойдет впоследствии (см. пункты 36, выше, и 54, ниже).

<sup>37</sup> Это явление не идентично тому, о котором речь идет в конце пункта 52, выше, поскольку связь между затронутым элементом и государством, которому он принадлежит, продолжает играть основную роль. Фактически нормы, о которых здесь идет речь, носят скорее характер норм, относящихся к коллизии права: в этом отношении они сходны с нормами дипломатического права, упомянутыми в пункте 47, выше.

<sup>38</sup> Примером этого является Вашингтонская конвенция 1965 года об урегулировании инвестиционных споров между

государствами и гражданами других государств (United Nations, *Treaty Series*, vol. 575, p. 159). Статьей 27 этой Конвенции запрещается осуществление дипломатической защиты; но такая дипломатическая защита вновь предоставляется, если принимающее государство не согласно с решением, вынесенным в отношении его спора с иностранным вкладчиком.

<sup>39</sup> Другие защитительные оговорки содержатся, например, в статьях 73 и 75 и, конечно, в частом использовании таких выражений, как «если договором не предусматривается иное». Можно напомнить, что тогдашний Специальный докладчик предложил Комиссии специальную статью, касающуюся конкретной подсистемы международного права, а именно «Договоры, предусматривающие особые режимы» (*Yearbook... 1964*, vol. II, pp. 26 *et seq.*, document A/CN.4/167 and Add.1—3, проект статьи 63). Комиссия в целом не поддержала подобную специальную оговорку, считая, что вопрос может быть решен в рамках статей, касающихся договоров и третьих государств. Аспекты этого типа подсистемы, касающиеся «ответственности государств», безусловно, тогда не обсуждались [по вопросу об этих аспектах см. E. Klein, *Statusverträge im Völkerrecht. Rechtsfragen territorialer Sonderregime* (Berlin, Springer, 1980), p. 225]. Другая защитительная оговорка в большей или меньшей степени подразумевалась во введенном в то время понятии *jus cogens*.



ненных Наций по праву договоров добавила в качестве составной части Венской конвенции общую процедуру разрешения споров в случае «недействительности договора, прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия» (статья 65).

57. Общая защитительная оговорка, сопоставимая с оговоркой, включенной в Венскую конвенцию<sup>40</sup>, была предложена во втором докладе в качестве статьи 2. Ссылка в этой статье на любую «норму международного права», а в пересмотренном варианте на «другие применимые нормы международного права» является достаточно широкой, чтобы сделать все остальные статьи части 2 проекта всего лишь поддающимися опровержению презумпциями в том, что касается правовых последствий международно-противоправных деяний. Последствием такого подхода, по видимому, является то, что в часть 3 проекта следует включить удовлетворительную процедуру разрешения споров в том, что касается законности принимаемых мер, в том числе требования, представленные государством, ссылающимся на правовые последствия нарушения международного обязательства другим государством как на основание для принятия им мер в ответ на такое нарушение.

58. Точно так же, как и в случае с Венской конвенцией, процедура разрешения споров будет ограничена решением конкретного правового вопроса, который является всего лишь одним из вопросов, возникающих в связи с конкретным видом имеющих фактов. По существу эта процедура не будет касаться вопроса о том, имело ли фактически место нарушение международного обязательства. Подобное выделение одного из многих правовых вопросов, которые могут касаться конкретной ситуации, безусловно имеет свои недостатки и может вызвать трудности при применении; тем не менее это реалистичное решение, часто используемое в международной практике.

59. Первым примером, который приходит на ум, является, конечно, сама Венская конвенция. Очевидно, вопросы, «касающиеся применения или толкования статей 53 и 64» (*jus cogens*), а также вопросы, «касающиеся применения или толкования любых других статей части V [...] Конвенции» (статья 66), фактически характерны лишь для ситуации, когда необходимо применение договора. Это предварительные или преюдициальные правовые вопросы, вырванные из контекста правовой оценки всей ситуации, в которой они возникают.

60. Другим примером этого рода является выделение предварительного правового вопроса в

<sup>40</sup> «Если договором не предусматривается иное». Сравни, в частности, пункт 2 статьи 60 Венской конвенции, где право международных договоров соприкасается с правом ответственности государств.

случае, «когда на существующий спор полностью или частично распространяются рамки обязательства прибегнуть к арбитражу», как это имеет место в статье 1 «Типовых правил арбитражной процедуры», принятых Комиссией в 1958 году<sup>41</sup>. Хотя эти «Типовые правила» до сих пор не превратились в конвенцию, они отражают практику государств<sup>42</sup>. Порой отдельный правовой вопрос выносится государствами — сторонами в споре на обсуждение Международного Суда. Так это было, например, в деле *О континентальном шельфе Северного моря* Федеративной Республики Германии против Дании и Нидерландов<sup>43</sup>.

61. В связи с этим можно упомянуть также о механизме рассмотрения преюдициальных правовых вопросов, принятом в Договоре о создании Европейского экономического сообщества<sup>44</sup>. Аналогичный механизм был предложен для решения вопросов, касающихся толкования норм международного права, которые должны представляться Международному Суду национальными судами для получения консультативного заключения. Действительно, выделение одного из многих правовых вопросов, возникающих в ходе спора, может также вполне рассматриваться как выделение процесса установления фактов в случае международной процедуры по расследованию фактов.

62. Очевидно, что общий механизм разрешения споров, рассматриваемый выше, не должен наносить ущерб существующим процедурам, с помощью которых может рассматриваться вся ситуация, в частности компетенции Совета Безопасности Организации Объединенных Наций.

63. В рамках, с одной стороны, общей защитительной оговорки и, с другой — общей оговорки о разрешении споров часть 2 может позволить себе быть абстрактной в разумных пределах, но не до такой степени, как проект статей части 1, в котором практически не проводится различия в отношении содержания международного обязательства, о котором идет речь. Определенная «категоризация» этих обязательств, определенное признание различий между возможными подсистемами норм международного права по-прежнему необходимо для того, чтобы часть 2 проекта имела существенный охват и содержание.

64. Очевидно, что любая подсистема международного права остается абстрактной в том смысле, что она обычно не принимает во внимание

<sup>41</sup> *Yearbook...*, 1958, vol. II, pp. 80—88, document A/3859.

<sup>42</sup> См., например, дело *Ambatielos*, Judgment of July 1st 1952, *I.C.J. Reports 1952*, p. 28.

<sup>43</sup> Решение от 20 февраля 1969 года, *I.C.J. Reports 1969*, p. 3.

<sup>44</sup> Статья 177 Договора (United Nations, *Treaty Series*, vol. 298, pp. 76—77).

количественные аспекты фактов данной ситуации, или если создается впечатление, что это так, то она делает это, зачастую используя еще более абстрактные — неправовые — термины со ссылкой, пользуясь терминологией Бергсона, на «непосредственные данные совести», такие как «серьезный», «важный», «серьезность» и т. д.<sup>45</sup> Это особенно верно в отношении связей между первичными и вторичными нормами. Поэтому ни одна из этих связей никогда не может быть «автоматической». Противоправное деяние может быть фактически столь незначительным, что оно не должно влечь за собой правовые последствия, определенные вторичными нормами. Так, например, в Определении агрессии<sup>46</sup> содержится предположение, что даже акт агрессии, в том виде, как он определен, может не носить «достаточно серьезного характера», чтобы рассматриваться в качестве такового.

65. Противоположностью такой непосредственной оценке конкретного вида фактических обстоятельств является принцип права, называемый принципом пропорциональности, который, можно сказать, в определенном смысле характеризует любую связь между нормой и санкцией в системе права. В данном случае этот принцип может найти конкретное выражение в норме позитивного права.

66. По-видимому, нет необходимости делать в части 2 проекта статей непосредственную ссылку на изложенные в пунктах 64 и 65, выше, соображения, которые касаются всех подсистем международного права, при условии, что будут приняты две защитительные формулы, а именно общая оговорка и общий механизм разрешения споров.

67. С другой стороны, было бы, возможно, желательно ясно признать тот факт, что данный вид реальных обстоятельств, другими словами, фактическая ситуация может подчиняться более чем одной подсистеме или, наоборот, что более чем одна подсистема может быть применима к такой ситуации<sup>47</sup>. В подобном случае необходимо

<sup>45</sup> Безусловно, существуют также договоры, в которых используются количественные термины, непосредственно связанные с фактами. Так, например, «достигнутые договоренности», касающиеся статей I и II Конвенции о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (резолюция 31/72 Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1976 года, приложение), превращают некоторые термины договора, касающиеся последствий поведения, в чисто фактические понятия. Но — и это важно — не было достигнуто договоренности о том, допустимы ли фактические явления, не охваченные согласованным толкованием статьи I, а согласованное толкование статьи II дано лишь для примера. В любом случае намерение «произвести разрушение, нанести ущерб или причинить вред любому другому государству-участнику» стало предметом запрещения.

<sup>46</sup> См. сноску 23, выше.

<sup>47</sup> В этом смысле ситуация может распространяться на определенный временной период — другими словами, охватывать ряд фактов, имеющих место в различные моменты.

сделать выбор между такими подсистемами или попытаться найти их сочетание<sup>48</sup>.

68. В определенном смысле можно считать, что вопрос о так называемых «отягчающих» или «смягчающих» обстоятельствах является частью вопроса о выборе между подсистемами или их сочетании. Однако в этом вопросе следует проявить определенную осторожность. Прежде всего сама эта терминология почерпнута из систем и практики внутригосударственного права и как таковая имеет тенденцию вызывать ложные ассоциации. Фактически могут быть охвачены многие отягчающие или смягчающие обстоятельства, если воспользоваться соображениями, изложенными в пунктах 64 и 65, выше. Они либо воплощены непосредственно в абстрактной норме права, либо очевидны как реальный факт<sup>49</sup>.

69. В пункте 67, выше, речь идет о несколько ином явлении, уже затрагивавшемся в пунктах 38 и 54, а именно о коллизии различных подсистем. Можно различать несколько видов такой коллизии. Во-первых, поведение государства, не соответствующее международному обязательству этого государства по отношению к другому государству, может в то же время не соответствовать другому, параллельному обязательству. В частности, права и обязательства по договорам между государствами вырабатываются, по всей вероятности, для того чтобы конкретно указать — в нормах, — что в данных конкретных обстоятельствах можно было бы рассматривать как уже охваченное более общей нормой обычного права<sup>50</sup>. По аналогии и по контрасту договорные права и обязательства могут конкретно указывать — в нормах по существу — на поведение, которое — опять же при конкретных обстоятельствах — было бы не только допустимым, но, возможно, даже правомерным в соответствии с нормами международного обычного права. Если такие «параллельные» нормы относятся к различным подсистемам международного права, то при наличии соответствующих конкретных обстоя-

<sup>48</sup> Фактически такой выбор и такое сочетание уже предусматриваются в некоторых проектах статей относительно обстоятельств, исключающих противоправность («нулевой параметр»). Так, например, нельзя сослаться на состояние необходимости в качестве оправдания несоблюдения той или иной нормы *ius cogens*. Кроме того, даже если обстоятельства таковы, что позволительны ответные меры или может быть использована ссылка на самооборону, фактически принятые меры должны тем не менее быть законными, то есть оставаться в пределах применимых норм международного права.

<sup>49</sup> Сравни пункт 22 комментария к статье 34 части I проекта [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 61], где «необходимый» характер действия в порядке самообороны, «пропорциональность» и «немедленный» характер реакции расцениваются как «...вопросы, ответ на которые фактически диктуется самой логикой и которые должны найти свое решение в рамках каждого отдельного случая», что является сложным сочетанием полной абстракции и абсолютной конкретики.

<sup>50</sup> Представляется, в частности, что такая ситуация в несколько ином контексте предусматривается статьей 43 Венской конвенции.

тельств может возникнуть необходимость сделать выбор между правовыми последствиями нарушения, предусматриваемыми в этих подсистемах, или найти их сочетание<sup>51</sup>. Следовательно, может оказаться, например, что нарушение обязательства, касающегося обращения с иностранцами, является одновременно действием, совершенным с целью нанести прямой ущерб другому государству и достигшим этой цели. Но может оказаться и так, что нарушение обязательства, хотя и не «оправданное» обстоятельством, исключаящим противоправность, совершено тем не менее при обстоятельствах, которые должны исключать другие правовые последствия, помимо обязанности возместить причиненный ущерб.

70. Мнения по поводу того, следует ли рассматривать этот тип коллизии и взаимодействие «параллельных» и «антипараллельных» первичных норм поведения, лежащих в его основе, в рамках части 2 проекта статей, расходятся. Эта проблема в определенной мере аналогична проблеме, рассматриваемой в пунктах 64—66, выше, и можно в этой связи также отметить — как и в случае, о котором упоминается в пункте 68, выше, — что относительный вес факторов, связывающих ту или иную применимую подсистему, либо является самоочевидным, либо — в случае договорных норм — четко разработан непосредственно в договоре. В таком случае можно было бы считать достаточными две защитительные формулы, упомянутые в пункте 66, выше<sup>52</sup>.

71. Существует, однако, два других типа ситуации, при которых решение представляется менее очевидным. Одним из этих типов является сосуществование подсистем, имеющих явно отдельные и различные объекты и цели и при этом фактически касающихся отдельных и различных видов отношений. Типичным примером является ряд норм международного права, касающихся уважения прав человека в период вооруженных

<sup>51</sup> И вновь можно привести наглядный пример с «нулевым параметром»; в соответствии со статьей 35 части I обязанность предложить возмещение за ущерб — и не более того — может вытекать из деяния, противоправность которого исключается некоторыми из предшествующих статей. Фактически это исключение противоправности обусловлено другой первичной («антипараллельной») нормой, из чего следует, что существует параллельная норма, относящаяся к иной подсистеме (которую кое-кто охарактеризовал бы как подсистему «ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом»). Однако в случаях, упоминаемых в статьях 31, 32 и 33, исключение противоправности не возникает, если государство, ссылающееся на него, содействовало возникновению данной ситуации. При таком конкретном виде обстоятельств вступает в силу другая подсистема, а именно подсистема правовых последствий противоправных деяний, даже несмотря на то, что имеют место форс-мажор, материальная невозможность, бедствие или состояние необходимости.

<sup>52</sup> Фактически Комиссия уже отметила в своем комментарии к главе V части I проекта, что статьи, содержащиеся в этой главе, не следует рассматривать как исчерпывающий перечень обстоятельств, исключаящих противоправность [*Ежегодник.., 1979 год, том II (часть вторая), стр. 145 и далее*].

конфликтов. В принципе эти нормы применимы даже в случае, если одна сторона в вооруженном конфликте является агрессором, а их соблюдение обеими сторонами обязательно даже тогда, когда другая сторона не выполняет своих обязательств по этим нормам. Это соответствует объекту и цели защиты человеческой личности как таковой. С другой стороны, те ограничения, которые эти нормы налагают на методы ведения войны, используемые сторонами в вооруженном конфликте, а следовательно, на возможность получения военного превосходства в конкретной ситуации, иногда признаются при формулировании самих таких норм. В отношении равенства возможностей получения военного превосходства нейтральность, а также невзаимность норм являются, по-видимому, менее самоочевидными. Фактически эта проблема охватывается конвенциями в данной области. Но в ряде других областей вопросы, возникающие в связи с данным типом ситуации, остаются открытыми.

72. Если из примера, приведенного в предыдущем пункте, явствует, что присущий соответствующим нормам характер *lex specialis* является общепризнанным, то в отношении обратного вопроса — означает ли нарушение обязательства в соответствии с одной подсистемой, исключаяющей «взаимное» нарушение в качестве ответа, исключение также ответа в виде невыполнения обязательства согласно другой подсистеме, также применимой к данной ситуации, — консенсуса, по-видимому, не существует. Так, например, если считается, что государство — член Европейского экономического сообщества не может временно приостановить выполнение своих обязательств по Договору об учреждении Сообщества по отношению к другому государству-члену на основании невыполнения последним своих обязательств как государства-члена, то возникает вопрос о том, может ли первое государство приостановить выполнение своих обязательств вне сферы действия Договора ЕЭС. Положительный ответ на этот общий вопрос может опираться на два довода: а) объект и цель, исключаящие взаимное нарушение, не затронуты и б) поскольку взаимное нарушение исключается, существует особая необходимость предусмотреть другие средства давления для обеспечения соблюдения объекта и цели другой подсистемы.

73. Однако оба этих аргумента не всегда являются решающими, поскольку а) объект и цель подсистемы вполне могут включать в себя элементы, не охватываемые четко определенными правами и обязательствами согласно данной подсистеме, и б) второй довод может утратить силу, если данная подсистема предусматривает другие средства давления<sup>53</sup>.

<sup>53</sup> Хотя договоры, учреждающие европейские сообщества, носят особый характер, они также содержат обязательства,



74. По существу, организационные положения данной подсистемы могут — прямо или косвенно — исключать некоторые правовые последствия нарушения международного обязательства до тех пор, пока процедуры, указанные в этих организационных положениях, не будут исчерпаны безрезультатно<sup>54</sup>. Фактически все правовые послед-

ствия международно-противоправного деяния предполагают, что это деяние было признано таковым, а определение способов установления этого факта дается в организационных положениях<sup>55</sup>.

75. Кроме того, как мы уже видели (пункт 51), объект и цель подсистемы могут также исключать определенные правовые последствия нарушения первичного международного обязательства в силу самой этой подсистемы. Здесь также существует ограничение в плане исключения — отступление к другой подсистеме — в случае, если первоначальная подсистема не срабатывает как таковая. В таком случае качественный (юридический) и количественный (фактический) аспекты подсистемы сообща ведут к общему срыву предусмотренного осуществления.

76. В предшествующих пунктах был рассмотрен ряд юридических и фактических обстоятельств, исключающих одно или более правовых последствий, вытекающих из международно-противоправного деяния. Мы отметили, что если, с одной стороны, допускается возможность явного исключения одного или более таких правовых последствий при создании (абстрактных) норм международного права и если, с другой стороны, принимается общая международная процедура контроля (*in concreto*) над допустимостью выявления некоторых правовых последствий, то задача формулирования общих норм в отношении этих правовых последствий облегчается.

77. Тем не менее представляется все же необходимым составить «перечень» возможных правовых последствий в зависимости от степени их серьезности и указать основные обстоятельства, исключающие одно или несколько правовых последствий.

которые в той или иной форме могут быть найдены в других многосторонних договорах, например в Генеральном соглашении по тарифам и торговле [GATT, *Basic Instruments and Selected Documents*, vol. IV (Sales No. GATT/1969-1)], такие как обязательство воздерживаться от введения количественных ограничений и мер, имеющих аналогичные последствия (не опирающихся на определенные явно указанные первоочередные неэкономические цели, такие как охрана общественного здоровья). Представляется, что непосредственный результат такого положения, наряду с организационной системой, в соответствии с которой местные суды должны выносить на рассмотрение Суда европейских сообществ любые правовые вопросы, касающиеся толкования договора, и выполнять решения Суда, — другими словами, сочетание местных средств правовой защиты и решений международных судов — исключает предъявление одним государством-членом другому государству-члену иска на возмещение ущерба в случае нарушения обязательств, даже если местные средства правовой защиты не могут привести к *restitutio in integrum, stricto sensu*. Фактически в практике Суда европейских сообществ можно усмотреть определенную тенденцию к тому, чтобы оставлять по крайней мере часть правовых последствий своего деклараторного решения о толковании положений того или иного договора или общего постановления целиком на усмотрение местных судов.

Кроме того, право на жизнь имеет и точка зрения, согласно которой объект и цель договора исключают даже ответные меры в области обязательств вне договора, если только не окажется, что не срабатывает организационная система, например в силу того, что местные суды не обращаются к Суду европейских сообществ за решениями или не выполняют их. Даже в этом случае существует нарушение другого обязательства, в отношении которого в договоре предусмотрены другие средства защиты — хотя бы деклараторного характера, — которые, как предполагается, уже исчерпаны. Можно провести аналогию с Вашингтонской конвенцией об урегулировании инвестиционных споров, согласно которой дипломатическая защита исключается до принятия процедур урегулирования спора между государством и иностранным вкладчиком, но она восстанавливается, если арбитражное решение не выполняется этим государством (см. сноску 38, выше).

<sup>54</sup> Существует четкая аналогия с правилом исчерпания местных средств судебной защиты в случае норм, касающихся режима для иностранцев, в особенности если предположить, что это правило применяется лишь по отношению к режиму для иностранцев в рамках юрисдикции соответствующего государства. Существует также четкая аналогия с состоянием необходимости, на которое не может делаться ссылка, если соответствующая первичная норма уже учитывает возможность такой ситуации.

<sup>55</sup> В этой связи представляется важным отметить, что Европейский суд по правам человека не рассматривает правило исчерпания местных средств судебной защиты как применимое к жалобе того или иного лица на то, что государство не выявило новых последствий заключения суда, согласно которому имеет место нарушение прав этого лица, вытекающих из Европейской конвенции о правах человека. В таком случае не требуется, согласно Суду, даже того, чтобы были исчерпаны средства международной судебной защиты в виде (новой) жалобы, представленной в Европейскую комиссию по правам человека.

## ГЛАВА IV

### Перечень правовых последствий

78. Что касается «перечня правовых последствий», то нынешний Специальный докладчик в своем предварительном докладе определил три параметра, подчеркнув при этом в своем втором

докладе взаимосвязь, которая существует между этими параметрами. Во втором докладе была предпринята попытка провести более глубокий анализ первого параметра, то есть требований, предъ-

являемых международным правом к государству в случае нарушения этим государством международного обязательства.

79. В этой связи следует отметить еще один предварительный аспект, который уже затрагивался в пункте 32, выше. В международной практике «ответственность государств» означает, что ссылка на ту или иную норму международного права, направленная против какого-либо государства, делается другим образованием, интересы которого затронуты в существующей фактической ситуации. Как правило, другим образованием является другое государство, а процедура ссылки на ответственность осуществляется по дипломатическим каналам. Итак, помимо возможного отрицания того, что якобы имеющая место фактическая ситуация реально существует<sup>56</sup>, первой реакцией государства, на которое возлагается ответственность, будет требование представить определенное доказательство того, что эта ситуация действительно касается какой-либо нормы международного права, из которой вытекают его обязательства по отношению к государству, возлагающему на него ответственность<sup>57</sup>; в ином случае будут делаться ссылки на внутреннюю юрисдикцию государства. Другими словами, если делается ссылка на ответственность государства, то немедленно возникает вопрос о взаимосвязи между системой (или подсистемой) международного права и системой внутригосударственного права. Фактически, по мере того как международное право постепенно и медленно — подчас лишь на региональном уровне — создает свой собственный, и в первую очередь функциональный, фундамент и свой собственный, столь же функциональный и обычно слабый, механизм осуществления, нельзя обойтись без разоблачения вымысла о том, что государство является единственным действующим лицом на международной арене. Другими словами, когда речь идет о государстве, следует подходить к этому вопросу дифференцированно.

80. Фактически функциональная основа норм международного права находит развитие в нормах, касающихся правосубъектности и территории государства. Что касается правосубъектности государства, то этот вопрос рассматривается в части I проекта статей, в положениях главы II, касающихся «деяния государства»<sup>58</sup>.

<sup>56</sup> Или утверждения, что такая ситуация не возникнет в случае «превентивного» дипломатического демарша.

<sup>57</sup> В случае, если другое государство действует в ответ на противоправный акт со стороны первого государства, происходит, очевидно, обратное.

<sup>58</sup> Элемент «территориального» аспекта появляется в пункте 1 статьи 28 части I проекта. Сравни также статью 29 Венской конвенции, касающуюся территориальной сферы действия договоров. Следует отметить, что и договоры, и доктрина имеют в этом отношении тенденцию к сосредоточению внимания лишь на обязательствах («обязательные для...»); следовательно, если четко определена ограниченная территориальная сфера действия договора, то возникают определенные слож-

Главная проблема в этой связи состоит в том, чтобы провести разграничение между «органами государства» (статьи 5—8) и «лицом или группой лиц, не выступающих от лица государства» (статья 11) и учесть их возможную фактическую взаимосвязь через поведение одного по отношению к поведению другого, возможно путем бездействия<sup>59</sup>.

81. Только что упомянутые проекты статей проводят различие между государством или системой внутригосударственного права путем разграничения поведения, которое может рассматриваться как «деяние государства», и поведения, которое не может считаться таковым. Следовательно, они имеют тенденцию касаться лишь нарушений международного обязательства, которые являются умышленными по отношению к другому государству или истолковываются как таковые<sup>60</sup>. Совершенно очевидно при этом, что *mens rea* вовсе не обязательно является элементом нарушения международного обязательства, причем совершенно безотносительно к общей неприменимости аналогий из внутригосударственного права к международному праву. Психическое состояние лица, являющееся столь важным фактором во многих областях внутригосударственного права, требует в международном праве, имеющем дело с государствами, толкования с точки зрения внутренней структуры национальной системы<sup>61</sup>.

ные вопросы, касающиеся сферы прав в этом случае, в особенности в отношении граждан соответствующего государства, что безусловно имеет реальную связь с вопросом об (автономной) части территории этого государства, которая не входит в территориальную сферу действия договора.

<sup>59</sup> Этот вопрос затрагивается в пунктах 20—25 предварительного доклада [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 126—127, документ A/CN.4/330]. Специальный докладчик по-прежнему придерживается своего мнения, выраженного в пункте 24 этого доклада, хотя он также полагает, что существует определенное противоречие между правами, признанными за государством в лице его граждан, и отсутствием ответственности — то есть фактически обязательств — государства в отношении поведения лиц, не выступающих «от лица» государства. Безусловно, это несоответствие иногда в большей или меньшей степени компенсируется договорными положениями, которые обязывают государство обеспечивать, чтобы лица, подпадающие под его юрисдикцию или контроль, совершали определенные акты или воздерживались от их совершения. Предназначены ли договорные положения такого типа для создания обязательства, невыполнение которого влечет за собой все возможные правовые последствия международно-противоправного деяния, — это уже иной вопрос. Возможно, они лишь отражают обязанность «проявлять бдительность».

<sup>60</sup> Сравни понятие «конструктивного намерения», которое существует в области уголовного права в ряде внутригосударственных правовых систем, причем под конструктивным намерением понимается такое психическое состояние, в котором лицо совершает деяние, фактически не нацеленное на то или иное конкретное последствие или результат, но при котором это лицо заведомо принимает такое последствие как вероятную часть достижения иной цели.

<sup>61</sup> Если таковая фактически существует. Если нет, то необходимы другие толкования: сравни в части I проекта пункт 2 статьи 14 и второе предложение пункта 1 статьи 15 с пунктом 3 статьи 14, который касается ситуации повстанческого движения, другими словами, крушения государственной системы как таковой.

82. Вышеизложенное указывает на то, что, рассматривая правовые последствия международно-противоправного деяния, нельзя не учитывать внутреннюю структуру государства, а также характер первичных норм международного права, которые при этом затрагиваются<sup>62</sup>. С этой точки зрения фактические обстоятельства нарушения — «умышленного», «непредвиденного» или «случайного» — необходимо должным образом учитывать<sup>63</sup>.

83. В плане противопоставления было бы, вероятно, целесообразно проанализировать первый параметр правовых последствий международно-противоправного деяния с точки зрения условий, связанных с внутренней структурой государства<sup>64</sup>. Следовало бы, в частности, провести различие между запоздалым выполнением, кульминацией которого является *restitutio in integrum, stricto sensu*, и альтернативным выполнением, кульминацией которого является предоставление гарантий против повторения данного нарушения, а также разграничение между различными степенями обоих видов выполнения<sup>65</sup>.

84. По существу, различие между *restitutio in integrum, stricto sensu* и применением эффективных внутренних средств правовой защиты, видимо, необходимо для определения первого параметра правовых последствий нарушения международного обязательства, касающегося обращения с иностранцами<sup>66</sup>. Эти первичные нормы международного права, очевидно, не предназна-

чены для замены всех норм внутреннего права, которые применимы к иностранцам, включая нормы, предусматривающие внутренние средства правовой защиты<sup>67</sup>. Очевидно, что конкретный характер этих первичных норм отражается в правовых последствиях их нарушения.

85. В этой связи можно отметить (хотя эта проблема не относится к теме ответственности государств), что осознание взаимозависимости государств в области окружающей человека среды как «совместного ресурса» дало толчок появлению ряда норм международного права, продемонстрировав, что между первичными нормами можно установить различия, соответствующие только что установленным различиям между вторичными нормами. Как правило, нормы в данной области не запрещают использование национальной части этого совместного ресурса, однако требуют: а) учета в национальном законодательстве последствий только использования для окружающей среды; б) недискриминации между последствиями для окружающей среды в рамках и за пределами государственных границ при применении национального законодательства и с) равного доступа национальных и иностранных заинтересованных сторон к внутренним средствам правовой защиты, предусмотренным таким национальным законодательством.

86. В свете вышесказанного будет, видимо, целесообразно в перечне правовых последствий

<sup>62</sup> В обоих случаях правовая структура является отправным пунктом; сравни со статьёй 5 части I проекта.

<sup>63</sup> В принципе ответственности государства не возникает, если нарушитель является частным лицом, которое оказывается гражданином этого государства или совершает деяние на территории этого государства. В данном случае существуют пределы ответственности государства, если нарушение произошло случайно и если поведение государственных органов является правомерным.

<sup>64</sup> В конце концов Венская конвенция (статья 46) также учитывает в определенной мере внутреннюю структуру государства; это становится особенно очевидным при сопоставлении данного положения с тем, которое содержится в статье 48.

<sup>65</sup> В этой связи Специальный докладчик хотел бы устранить недоразумение, которое, возможно, возникло в связи с формулировкой пункта 3 статьи 4, предложенной в его втором докладе (см. пункт 11, выше). Фактически «извинение» представляется скорее компенсацией за нанесенный нематериальный, или моральный, ущерб (компенсация, которая иногда может быть заменена деклараторным решением международного трибунала), в то время как гарантии неповторения, — возможно, в форме наказания лица, являющегося автором данного деяния, — очевидно, является более высокой степенью альтернативного выполнения.

<sup>66</sup> Если бы считалось невозможным, что в этой области исчерпание имеющихся внутренних средств правовой защиты может привести к результату или обращению, эквивалентным тем, которые предусматриваются международным обязательством, статья 22 части I проекта потеряла бы всякий смысл. Фактически эта статья предполагает, что интерес иностранца отделим от интереса государства при выполнении первичного обязательства и что, следовательно, не может быть нанесено прямого ущерба иностранному государству. Поэтому применимость нормы о внутренних средствах правовой защиты в тех случаях, когда налицо противоправное вмешательство в между-

народные связи, кажется весьма сомнительной (сравни с делом *Société Radio-Orient*, упомянутым в сноске 92 второго доклада [*Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 117, документ A/CN.4/344], и делом *Air Services Agreement* от 27 марта 1946 года (*United States v. France*), упомянутым в сноске 37 (там же, стр. 112); сравни также со статьей 292 недавно принятой Конвенции по морскому праву, касающейся «незамедлительного освобождения судна» (см. сноску 82, ниже).

<sup>67</sup> Сравни сноску 66, выше. Сравни также Генеральное соглашение по тарифам и торговле, которое запрещает меры, имеющие результат, эквивалентный количественным ограничениям (так называемые нетарифные барьеры в торговле), и которое тем не менее предусматривает исключение для мер, имеющих конкретные (некоммерческие) цели (см. сноску 53, выше). Фактически так называемый минимальный стандарт (см. также второй доклад, пункт 89) является результатом сбалансирования государственных и частных интересов. Аналогичным образом в статье XX Генерального соглашения уравниваются интересы свободной международной торговли и национальные некоммерческие интересы. В данном случае решающую роль в проведении разграничений между нарушением обязательства и поведением, которое «непреднамеренно» имеет такой же эффект, играет «намерение» соответствующей национальной меры. Кроме того, в отношении всех обязательств случайная материальная невозможность выполнения обязательства является обстоятельством, исключающим противоправность, но тем не менее не исключающим обязательства о возмещении причиненного ущерба. Интересно отметить судебную практику Суда европейских сообществ в отношении применения статей 30 и 36 Договора об учреждении ЕЭС которые эквивалентны вышеупомянутым положениям ГАТТ. Суд определяет последствия принятой государством-членом меры для защиты некоммерческих интересов, а также для торговли внутри Сообщества и, по сути дела, применяет функциональный стандарт, основанный на «неразумном вмешательстве» интересов государства в интересах торговли между членами Сообщества.

международно-противоправного деяния отдельно отметить различные степени первого параметра, а именно: *a)* приостановление нарушения (*ex tunc*); *b)* применение внутренних средств правовой защиты (в принципе *ex tunc*) и *c)* *restitutio in integrum, stricto sensu* (что, по сути дела, действует *ex ante*). Все это является «запоздалым выполнением» первоначального первичного обязательства. В случае материальной невозможности запоздалого выполнения альтернативное выполнение требуется в аналогичных степенях, а именно: 1) компенсация, включая, возможно, извинение в качестве компенсации за моральный ущерб. Компенсация является *ex tunc* и не обязательно служит эквивалентом устранения всех последствий противоправного деяния; 2) репарация (в принципе *ex tunc*) и 3) предоставление гарантий против повторения нарушения (*ex ante*), что может включать наказание правонарушителя. Все эти возможные правовые последствия в первом параметре могут рассматриваться в качестве самообеспечения выполнения первичного обязательства со стороны государства-правонарушителя.

87. Второй параметр связан с тем, что можно назвать национальным обеспечением выполнения со стороны потерпевшего государства или государств, в то время как третий параметр касается международного обеспечения выполнения<sup>68</sup>. Цепь замыкается, если самовыполнение

<sup>68</sup> Различие между этими тремя параметрами основывается на понятии потерпевшего государства. Можно возразить, что это понятие в принципе вновь вводит в определение международно-противоправного деяния элемент «ущерба», который был отвергнут Комиссией ранее. Однако термины «вред» и «ущерб» не являются идентичными. Вред означает нарушение права и не обязательно связан с ущербом в обычном смысле этого слова. Фактически, по мнению Специального докладчика, право означает «совокупность возможных видов поведения», а не «вещь», которой можно нанести ущерб, хотя многие права в этом смысле связаны с физическими объектами (а иногда и выражаются с точки зрения физических объектов).

В то же время при определении правовых последствий какого-либо противоправного деяния государства согласно международному праву было бы просто нереалистично рассматривать все другие государства с одинаковых позиций. Правильно также признавать, что некоторые виды поведения государств, которые являются нарушением международного обязательства, могут нарушать основополагающий интерес международного сообщества в целом; однако это не означает, что каждое отдельное государство (за исключением государства-правонарушителя, которое также принадлежит к этому международному сообществу) является потерпевшим государством. Вполне возможно, что в случае такого поведения некоторые другие государства, и даже все другие государства, имеют право или даже обязанность принять меры или согласиться с бременем, вытекающим из таких мер, однако дело здесь заключается в международном обеспечении выполнения. Использование термина «обязательство», как правило, скрывает сопутствующие права и смазывает различие между правом на определенное поведение или действие, которое является последствием (нарушением) этого обязательства, и правом, которое является источником обязательства в том смысле, что оно им охраняется; эти два вида прав в аналогичных условиях не обязательно принадлежат (и принадлежат только) одному и тому же субъекту международного права.

было в полной мере обеспечено. Это отнюдь не означает, что тем временем нельзя принять никакие другие меры по обеспечению выполнения, в частности меры второго параметра. То же самое справедливо в отношении взаимосвязи между мерами второго и третьего параметров<sup>69</sup>.

88. Перечень степеней мер второго параметра имеет структуру, аналогичную степеням мер первого параметра. Здесь различаются: *a)* простое непризнание ситуации, вытекающей из нарушения; *b)* одностороннее прекращение отношений<sup>70</sup>; *c)* ответная мера с целью восстановить равновесие<sup>71</sup>; *d)* ответная мера в другой области отношений; *e)* меры самопомощи и, наконец, *f)* крайняя мера самообороны<sup>72</sup>.

89. Как уже отмечалось в пункте 87, выше, меры первого и второго параметров могут совпасть по времени. Хотя в принципе государству-правонарушителю должна быть предоставлена возможность самому принять меры по выполнению (*self-enforcement*)<sup>73</sup>, нет никаких норм, запрещающих принятие некоторых мер второго параметра.

<sup>69</sup> Фактически эти три параметра являются (о чем говорит само слово «параметр») взаимозависимыми элементами замкнутой цепи (см. пункт 36, выше). Их взаимосвязь отражается также в возможной опоре на другую подсистему, если первоначальная подсистема в целом окажется неадекватной. Так, например, в то время как обеспечение выполнения некоторых международных обязательств в области прав человека может быть оставлено за соответствующим государством, грубые, постоянные и широкие нарушения могут потребовать других мер по обеспечению выполнения.

<sup>70</sup> Эта мера касается будущего (см. пункт 1 *b* статьи 70 Венской конвенции). Следует напомнить, что в случае приостановления отношений все же остается определенное обязательство в отношении будущего: пункт 2 статьи 72 Венской конвенции предусматривает обязательство воздерживаться от действий, которые могли бы помешать возобновлению действия договора, — обязательство, которое в известной степени сопоставимо с обязательством, содержащимся в статье 18 той же конвенции.

<sup>71</sup> В той же области отношений такая мера идет дальше, нежели прекращение или приостановление отношений, которые также освобождают другую сторону (или стороны) от обязательства продолжать выполнение договора. В этой связи следует проводить различие с ответной мерой по выравниванию ситуации, предусмотренной в пункте 5 статьи 65 Венской конвенции.

<sup>72</sup> Самооборона может включать меры, гарантирующие неповторение нарушения. В настоящем контексте, по-видимому, нет необходимости вдаваться в вопрос о возможной законности или незаконности, в зависимости от обстоятельств, мер, предназначенных для предотвращения неминуемого нарушения, хотя в запрещении угрозы силой, содержащемся в пункте 4 статьи 2 Устава Организации Объединенных Наций, и в том факте, что согласно статье 2 Определения агрессии (см. сноску 23, выше) «применение вооруженной силы государством первым» является «*prima facie* свидетельством акта агрессии», имеются некоторые несогласованные аспекты. Однако в данном случае мы скорее находимся в области непосредственного рассмотрения, о чем говорилось выше (пункты 64 и 68).

<sup>73</sup> Сравни также общее обязательство о предварительном уведомлении, предусмотренное в статье 65 Венской конвенции (в отношении которого в пункте 5 этой статьи не делается попытки предусмотреть реальное исключение), и статью 45 этой же конвенции: запоздалое согласие.

90. Меры второго и третьего параметров также совпадают, хотя и несколько иначе. Фактически именно здесь мы сталкиваемся с проблемой определения потерпевшего государства или государств<sup>74</sup>. Несомненно, здесь затрагиваются прежде всего соответствующие первичные нормы. Именно степень участия государства-участника в нарушении международного обязательства, предусмотренного в многостороннем договоре, является проблемой, которую пункт 2 статьи 60 Венской конвенции пытается решить путем проведения разграничения между *a)* «нарушающей» стороной; *b)* стороной, «особо затрагиваемой нарушением», и *c)* другими участниками договора. Таким образом, это положение признает, что сам факт участия государства в договоре необязательно делает его потерпевшим государством в случае нарушения обязательства, предусматриваемого данным договором. С другой стороны, тот факт, что государство не является (официальным) участником договора, необязательно означает, что оно не может стать потерпевшей стороной в результате такого нарушения<sup>75</sup>. Такой же вопрос встает в связи с нормами международного права, устанавливаемыми другими источниками, помимо договоров<sup>76</sup>. В частности, вполне может существовать региональное обычное право.

91. Кроме того, нельзя а priori исключать, что нарушение международного обязательства, предусмотренного в двустороннем договоре, фактически совершается в целях нанесения ущерба третьему государству<sup>77</sup>. На практике взаимосвязь между нарушением и ущербом носит главным образом фактический характер, и вопрос за-

<sup>74</sup> Сравни предварительный доклад, пункты 62 и далее, в частности последнее предложение пункта 62 [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 135, документ A/CN.4/330].

<sup>75</sup> Сравни предварительный доклад, пункт 96 (*там же*, стр. 146). Сравни также позицию третьих государств, для которых возникает право в силу статьи 36 Венской конвенции.

<sup>76</sup> Так, например, неотъемлемое право на коллективную самооборону можно рассматривать и как признание того, что государство, не подвергшееся нападению, может иметь статус потерпевшего государства, и как альтернативу коллективного выполнения обязательства со стороны организованного сообщества государств в целом.

<sup>77</sup> Эта ситуация обратна той, которая рассматривается в статье 27 части I проекта. Примером может служить двусторонний торговый договор между государствами А и В, в котором происхождение товаров соответствующих государств определяется с учетом экономических отношений любого из них с третьим государством или государствами. В этой связи возникает вопрос, который заключается в том, имеет ли отношение фактическое обращение государства А с другим государством В в нарушение договора между этими двумя государствами к правам третьего государства, которое является государством-бенефициарием согласно положению о режиме наибольшего благоприятствования в торговле в рамках договора, который оно заключило с государством А. Коротко говоря, отношения между различными группами государств могут быть «взаимосвязаны» либо только фактически, либо и юридически, точно так же, как они могут быть взаимосвязаны в рамках права (через посредство многостороннего договора), а не фактически.

ключается в том, при каких обстоятельствах эта фактическая взаимосвязь переходит в силу закона в юридическую взаимосвязь между государством-правонарушителем и потерпевшим государством, то есть «не третьим» государством. По традиции, международное право весьма неохотно поддается на такой переход<sup>78</sup>, поскольку оно в основном ориентировано на двусторонние отношения<sup>79</sup>. Конечно, даже традиционное международное право признает в случае нарушения международного обязательства, предусмотренного нормой обычного права, фактическую возможность нанесения ущерба более чем одному государству в результате ошибочного поведения какого-либо государства<sup>80</sup>.

92. Современное международное право, по-видимому, во все большей степени признает «конструктивный ущерб», который может быть нанесен государству либо в результате его участия в многосторонней разработке норм, либо в результате признания экстрагосударственных интересов, которые защищаются первичными нормами международного права<sup>81</sup>. В обоих случаях первичная

<sup>78</sup> То же в случае обратной ситуации, связанной с ответственностью государства в отношении противоправного деяния другого государства; см. статьи 27 и 28 части I проекта.

<sup>79</sup> Сравни решение от 18 ноября 1953 года по делу *Nottebohm, I.C.J. Reports 1953*, p. 111, и решение от 5 февраля 1970 года по делу *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, I.C.J. Reports 1970*, p. 3. См. также широко критикованное решение от 18 июля 1966 года по делу *Эфиопии и Либерии против Южно-Африканского Союза (South West Africa, Second Phase, I.C.J. Reports 1966)*, p. 6). См. также предварительный доклад, пункт 62 (см. сноску 74, выше): связь с принципом невмешательства во внутренние дела другого государства; в ходе прений в Шестом комитете в 1981 году по докладу Комиссии представитель Китая обратил внимание на значение данного принципа в нынешнем контексте (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет*, 45-е заседание, пункт 37).

<sup>80</sup> Сравни предварительный доклад, пункт 63 (см. сноску 74, выше). Следует отметить тенденцию избегать упоминания «параллельных прав на защиту», особенно в тех случаях, когда ущерб, нанесенный какому-либо государству, можно рассматривать в качестве лишь результата ущерба, нанесенного другому государству. Обратный случай совместной ответственности государства — члена международной организации и самой этой организации предусматривается в недавно принятой Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (приложение IX, статья 6) (см. сноску 82, ниже); это конкретное положение вызвано, очевидно, разделением компетенции в зависимости от различных уровней юрисдикции в одной и той же области деятельности.

<sup>81</sup> В основе фактического последствия нарушения международного обязательства, предусмотренного многосторонним договором, лежит формула, которая заключается в том, что «существенное нарушение положений [договора] одним участником *коренным образом меняет положение* \* каждого участника в отношении *дальнейшего выполнения* \* им своих обязательств, вытекающих из договора» и которая содержится в пункте 2 с статьи 60 Венской конвенции о праве международных договоров. Эта формула аналогична той, которая содержится в пункте 1 b статьи 62 той же конвенции и касается «коренного изменения обстоятельств». Аналогичный подход можно найти в некоторых положениях Венской конвенции о праве договоров в отношении договоров, о чем свидетельствует следующая формулировка: «коренным образом

(Продолжение сноски на следующей странице)



норма международного права сама по себе должна прямо или косвенно создавать конструктивный ущерб. Сам факт участия в многостороннем договоре и простое упоминание в норме негосударственных образований сами по себе не являются достаточными, чтобы создавать этот эффект в отношении прав второго параметра, не говоря уже об обязательствах третьего параметра. На практике существует множество многосторонних договоров и норм обычного международного права, которые создают только двусторонние правоотношения, пусть даже одинакового содержания. Так, например, недавно принятая Конвенция по морскому праву<sup>82</sup> и нормы обычного международного права, которые она кодифицирует, регулируют целый ряд правоотношений между прибрежными государствами и государствами флага, между прибрежными государствами *inter se* и государствами флага *inter se*, но это само по себе не означает, что любому государству — участнику этой Конвенции наносится ущерб в результате нарушения обязательства по этой Конвенции одним прибрежным государством (или государством флага) в отношении другого государства флага (или прибрежного государства). Возмозможность расчленения многостороннего договора на целый ряд двусторонних взаимоотношений признается (хотя и ограниченно) в статьях Венской конвенции о праве договоров, касающихся оговорок<sup>83</sup> и изменений многосторонних договоров только во взаимоотношениях между определенными участниками (статья 41). Естественно, не допускается никаких изменений *inter se* в отношении норм *jus cogens* в свете затрагиваемых экстрагосударственных интересов.

93. С другой стороны, если придерживаться примеров из морского права, то права прибрежных государств и права государств флага не могут в принципе передаваться другому государству или осуществляться в ущерб другому государству. Тем не менее может быть допущена

(Продолжение сноски)

изменило бы условия действия договора» (пункт *b* статьи 15; пункт 2 статьи 17; пункт 3 статьи 18; пункт 3 статьи 19; пункт 5 статьи 27; пункт 2 *a* статьи 30 и т. д.). Однако в пункте 2 *c* статьи 60 Конвенции о праве международных договоров содержится также ссылка на «характер» самого договора; характер конкретных договоров также имеет значение в некоторых только что упомянутых положениях Конвенции о правопреемстве государств и в других положениях этой конвенции, например в пункте 3 статьи 17.

<sup>82</sup> Подписана в Монтего-Бей (Ямайка) 10 декабря 1982 года (*Официальные отчеты третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву*, том XVII, документ A/CONF.62/122).

<sup>83</sup> Оговорка, сформулированная государством А и принимаемая государством В, с которой, однако, не соглашается (таким образом, который определен в конце пункта 4 *b* статьи 20 Венской конвенции) государство С, приводит к тому, что между государством А и государством В договор применяется в той степени, в какой он был изменен этой оговоркой (пункт 1 статьи 21); между государством А и государством С положения договора не применяются вовсе, а между государством В и государством С договор применяется в своем неизменном виде (пункт 2 статьи 21).

«регионализация» таких прав<sup>84</sup>. Кроме того, по-видимому, ничто не препятствует установлению солидарности (в рамках отношений между участниками многостороннего договора) этих участников перед лицом нарушения обязательства по многостороннему договору со стороны одного из них<sup>85</sup>.

94. По-видимому, конструктивный ущерб может также явиться результатом объекта и цели конкретной первичной нормы или целого ряда первичных норм. На практике введение экстрагосударственных интересов в качестве объекта защиты со стороны норм международного права, как правило, ведет к признанию *actio popularis* каждого государства, которое участвовало в создании таких экстрагосударственных интересов; при этом из других возможностей по обеспечению выполнения доступны либо самообеспечение (*self-enforcement*), либо обеспечение выполнения со стороны субъекта, которому этот экстрагосу-

<sup>84</sup> Сравни последствие «совместных договоренностей» для третьих государств, предусмотренное в пункте 3 статьи 211 Конвенции по морскому праву. Статья 199 Конвенции обязывает государства «затронутого загрязнением района» сотрудничать «в целях ликвидации последствий загрязнения и предотвращения или сведения до минимума ущерба», а также «совместно разрабатывать планы чрезвычайных мер и содействовать их осуществлению»; неясно, однако, имеет ли такое региональное сотрудничество влияние на применение статьи 221 в том смысле, что принцип пропорциональности между мерами, принятыми государствами, и ущербом, которому они фактически или потенциально подвергаются, применяется в отношении каждого сотрудничающего государства в отдельности или в отношении всего затронутого района и общей совокупности мер, принятых каждым сотрудничающим государством. Здесь можно заметить аналогию с принципом коллективной самообороны.

<sup>85</sup> В проекте конвенции о зарубежных инвестициях, который был предложен в 1959 году и некоторое время рассматривался Европейской организацией по экономическому сотрудничеству (впоследствии стала именоваться «Организация по экономическому сотрудничеству и развитию»), содержалась статья IV, второе предложение которой гласило: «Стороны не признают и не обеспечивают выполнение на своей территории любых мер, противоречащих принципам настоящей Конвенции и затрагивающих собственность граждан любой из Сторон до выплаты или обеспечения репарации». Такое положение шло бы дальше, нежели положение, упомянутое в настоящем пункте, поскольку оно также касается мер, принимаемых неучастниками конвенции. Дело здесь не в том, допустимо такое положение или нет. В любом случае оно действительно между государствами — участниками конвенции и создает «конструктивный ущерб» для государств-участников, граждане которых не являются жертвами такой меры. Аналогичное положение (на этот раз ограниченное участниками конвенции) содержится в статье VIII вышеупомянутого проекта и гласит: «Если Сторона, против которой выносится постановление или решение, не соблюдает его положений, то другие Стороны имеют право на индивидуальной или коллективной основе принимать такие меры, которые строго необходимы для осуществления такого постановления или решения» (см. «The proposed convention to protect private foreign investment: A round table», *Journal of Public Law*, Atlanta [Ga.]. Vol. 9, No. 1 (Spring 1960), p. 115). См. также статью 64 Вашингтонской конвенции об урегулировании инвестиционных споров (см. сноску 38, выше) в интерпретации Броша: A. Broches, *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1972-II* (Leyden, Sijthoff, 1973), pp. 379—380.

дарственный интерес предоставляется с этой целью<sup>86</sup>.

95. Наличие «производного» или «конструктивного» ущерба вовсе не означает, что потерпевшее государство имеет право принять все меры по перечню второго параметра<sup>87</sup>. В частности, самооборона, самопомощь и ответные меры, выходящие за рамки связанных с нарушением отношений, возможно, не санкционируются (по крайней мере при отсутствии коллективного решения по этому вопросу). Другими словами, возможно, существует определенное соотношение между степенью ущерба и степенью санкционированных мер в рамках второго параметра.

96. По всей видимости, если данное действие государства А является международно-противоправным деянием в отношении государства В и государства С и наносит отдельный ущерб обоим государствам, то почему государство В и государство С не могли бы иметь право индивидуально принять все меры второго параметра в таком объеме, в котором вообще санкционируется принятие таких мер. Еще меньше ясности существует в отношении такого положения, когда ущерб государства С является «производным», «конструктивным» или «экстрагосударственным». Фактически именно первичная норма определяет не только международное обязательство, но также право, которое она должна защищать, другими словами, ущерб, нанесенный в результате нарушения этого обязательства. Аналогичным образом именно первичная норма должна определять, в каком объеме государство С имеет право применить меры национального выполнения (меры второго параметра) или потребовать в этой связи самовыполнения (self-enforcement) со стороны государства-нарушителя, особенно применения различных мер по возмещению ущерба (первый параметр)<sup>88</sup>.

<sup>86</sup> Этот субъект может являться частным лицом (см., например, частные жалобы в Европейскую комиссию по правам человека в соответствии с Европейской конвенцией о правах человека) или международной организацией. В Европейской конвенции об иммунитете государств и ее Дополнительном протоколе имеется интересный пример сочетания самообеспечения — включая обязанность обеспечить специальные местные средства судебной защиты — и «деклараторного» выполнения через международный суд. В соответствии с этой конвенцией на государство-участника возлагается международное обязательство осуществлять на практике какое-либо решение иностранного национального суда в том случае, если оно не может заявить право на государственный иммунитет в отношении юрисдикции этого суда. См. статьи 20 и 21 Конвенции и статьи 4 и 6 Протокола [Council of Europe, *European Treaty Series*, No. 74 (Strasbourg, 1972)].

<sup>87</sup> В самом деле, как отмечалось в пункте 91, выше, традиционная тенденция к синаллагматизму ограничивает даже простое признание «производного» ущерба.

<sup>88</sup> В этой связи возникает вопрос, может ли государство С требовать компенсации, если государство В урегулировало свой иск к государству А, возможно, путем отказа от этого иска. В деле *Barcelona Traction* это осложнение послужило одной из причин того, что Международный Суд не признал существования «производного» ущерба для Бельгии; в консуль-

97. Как уже отмечалось, традиционное международное право ориентируется на «синаллагматизм». Это верно в отношении всех трех стадий процесса развития международного права. Участие в первичных правоотношениях, «участие» в нарушении международного обязательства и обладание статусом *persona standi* в целях приведения в действие международной процедуры защиты<sup>89</sup> представляют собой три различные стадии, однако первая необязательно влечет вторую, не говоря уже о третьей. Следовательно, несмотря на то что всегда признавалась возможность возникновения такой чисто практической ситуации, при которой одно «деяние» государства может причинить ущерб двум и более государствам, традиционное международное право не торопилось с признанием «производного», «конструктивного» или «экстрагосударственного» ущерба<sup>90</sup>.

98. Таким образом, как мы видели, обязательства, налагаемые нормами общего обычного права, становятся «синаллагматическими», и то же самое относится в принципе к обязательствам, налагаемым договорами: *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*. Даже официальное участие в многостороннем договоре вовсе не обязательно превращает государство в (полного) «участника» любого (даже материального) нарушения международного обязательства по этому договору. С другой стороны, признается, что какой-либо договор (особенно договор, устанавливающий «объективный режим») может создавать права для государства, не являющегося его (официальным) участником, и, хотя эти права могут быть аннулированы официальными участниками договора путем изменения этого договора без согласия этого третьего государства (резкое отличие от положения официального участника договора в соответствии с положениями статьи 41 Венской конвенции), можно предположить, что третьему государству может быть нанесен ущерб в ре-

тативном заключении по делу *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, *I.C.J. Reports 1949*, p. 174, частный иск Организации Объединенных Наций рассматривался Международным Судом как следствие самостоятельности самой Организации Объединенных Наций и осложнения параллельных исков воспринимались легко. Различие между двумя данными случаями заключается, разумеется, в том, что в последнем случае было совпадение двух отдельных правонарушений, вытекающее из нарушения двух различных норм международного права в результате одного действия, причем одна из них аналогична норме дипломатического права, а вторая касается обращения с иностранцами (частными лицами). Но в таком случае, возможно, логичнее было бы рассматривать второй иск в качестве лишь дополнительного к первому иску или, что то же самое, в качестве иска, «предвосхищенного» первым иском, если этот иск фактически возбужден и возмещен.

<sup>89</sup> Сравни также предварительный доклад, пункты 39—42 [Ежегодник..., 1980 год, том II (часть первая), стр. 129—130, документ A/CN.4/330].

<sup>90</sup> В самом деле, понятие суверенитета каждого отдельного государства предполагает дифференцирование иностранных суверенных государств в соответствии с правоотношениями на любой из трех стадий, включая даже лишение третьего государства возможности получить чисто деклараторное решение какого-либо международного суда.

зультате нарушения обязательства по этому договору<sup>91</sup>.

99. Степень принадлежности к категории «третьего» государства в отношении первичных правоотношений обязательно влияет на степень принадлежности к категории участника нарушения международного обязательства, которое является лишь составным элементом этих правоотношений. Вместе с тем в современном международном праве в целом, разумеется, не совсем правильно квалифицируют, что «...обязательство выполнять конкретные действия по возмещению ущерба и т. п. может проистекать только из условий соглашения, заключенного между государством, совершившим нарушение, и потерпевшим государством»<sup>92</sup>; неправильно также считать, что заявление Гроция, в соответствии с которым положение о том, что «...монархии... имеют право требовать наказания... в случае причинения ущерба, которое... является грубым нарушением естественного или международного права по отношению к любым лицам»<sup>93</sup>, должно быть принято безоговорочно в качестве характеристики нынешнего международного права. Тем не менее последнее заявление не так уж далеко от истины в том смысле, что ответ на такие «грубые на-

<sup>91</sup> Однако в принципе никаких прав государства С в отношении государства А по условиям какого-либо договора между государствами А и В не может быть создано путем заключения договора между государствами В и С. Однако и здесь вновь можно специально выделить норму *pacta tertiis* в договоре между государством В и государством С, так как государство С может сослаться в отношении государства В на (правовые) отношения между государством В и государством А (клаузула о наиболее благоприятствуемой нации); даже в этом случае не бывает правила без исключения. Норму *pacta tertiis* можно также аннулировать на основе «регионального подхода» (см. пункт 93, выше). Несмотря на то что «синаллагматизм», присущий (функциональной) норме взаимности, касается только применения клаузулы о наиболее благоприятствуемой нации, если оно специально предусматривается, — а тот факт, что государство-бенефициарий могло бы получить запрашиваемое преимущество путем присоединения к договору, участниками которого являются государство, предоставляющее режим наибольшего благоприятствования, и наиболее благоприятствуемая нация, не имеет значения, — имеют место объективные режимы территориального (пограничный транспорт; государства, не имеющие выхода к морю) и «личного» характера (общая система преференций; а также, по мнению многих авторов, режимы региональной интеграции, включающие определенную степень общей юрисдикции), к которым неприменима клаузула о наиболее благоприятствуемой нации. Короче говоря, понятие «третьего государства» далеко не однозначно.

<sup>92</sup> Согласно Х. Кельсену, который цитировался во втором докладе, сноска 24 [Ежегодник..., 1981 год, том II (часть первая), стр. 105, документ А/СN.4/344]. Однако возможно существование международных обязательств, нарушение которых не влечет обязательства обеспечить альтернативу выполнения.

<sup>93</sup> Цитируется во втором докладе (там же).

рушения» в настоящее время, как правило, подвергается контролю со стороны организованного сообщества государств.

100. В то же время в международном праве зарождается обязательство третьего государства реагировать на данное нарушение. В данном случае снова отмечаются различные степени такого обязательства. Можно провести различие между а) обязательством не признавать в качестве законного результат такого нарушения государством-нарушителем; б) обязательством принимать на себя определенные вредные последствия мер, принятых на законном основании потерпевшим государством в ответ на данное нарушение; и с) обязательством принимать (конкретные) меры в целях восстановления положения, существовавшего до момента нарушения, и в конечном счете даже в целях предотвращения повторения нарушения<sup>94</sup>.

101. Вполне очевидно, что такое обязательство третьего государства реагировать представляет собой элемент международного осуществления ответственности, что предполагает наличие организованного сообщества государств, которое как таковое реагирует на нарушение нормы международного права, которую оно считает необходимой для защиты его основных интересов<sup>95</sup>. Наличие подобных обязательств является, так сказать, прелюдией к части 3 проекта статей об ответственности государств<sup>96</sup>.

<sup>94</sup> В данном случае налицо определенная аналогия с различием между *ex tunc*, *ex tunc* и *ex ante*, проводившимся ранее в предварительном и втором докладах. Обязательство по пункту а является в действительности обязательством не поддерживать а *posteriori* нарушение, совершенное государством-нарушителем, а обязательство по пункту б может включать, например, приостановление выполнения обязательств потерпевшего государства в отношении свободы передвижения лиц и имущества в третье государство и, возможно, даже обязательство третьего государства не соглашаться на замену передвижения своих граждан и имущества в государство-нарушитель передвиганием граждан и имущества из потерпевшего государства в государство-нарушитель. Совершенно очевидно, что в случае конфликта между государством А и государством В позиция государства С как несторонника государства В может незаметно превратиться в позицию нейтралитета или поддержки государства А.

<sup>95</sup> Это организованное международное сообщество необязательно должно быть универсальным (сравни пункт 93, выше). Однако обязательство не может в принципе затрагивать права государства, которое не принадлежит к этому сообществу. Конечно, здесь может быть также и совпадение: сравни коллективную самооборону в отличие от индивидуальной.

<sup>96</sup> В то же время оно подчеркивает особый характер первичных обязательств, налагаемых в результате решения компетентной международной организации, в том числе и судебного решения. Сравни также пункты 69—78 предварительного доклада [Ежегодник..., 1980 год, том II (часть первая), стр. 136—140, документ А/СN.4/330].



## ГЛАВА V

### Связь между нарушением международного обязательства и его правовыми последствиями

102. Как явствует из предыдущих пунктов, процесс кодификации международного права, начиная с разработки норм и кончая их применением, определяется его структурой или даже структурой или характером его подсистем и взаимосвязи между этими подсистемами. Ответственность государств — только один этап в этом процессе; следовательно, необходимо учитывать предыдущие и последующие этапы. В этой связи следует вновь отметить, что существуют подсистемы международного права, которые регулируют какую-либо конкретную формацию международных ситуаций без обязательного создания «первичных» прав и обязательств в прямом смысле этого слова.<sup>97</sup>

103. Представляется, следовательно, что всякая удовлетворительная и приемлемая кодификация норм международного права в области ответственности государств должна осуществляться в форме, с одной стороны, общего положения, допускающего явное или подразумеваемое уклонение от этих норм в конкретной подсистеме норм международного права, а с другой стороны, — общего положения в отношении процедуры урегулирования споров, касающихся толкования этих норм. И даже в таком контексте следует четко указать, что эти нормы не являются исчерпывающими в том смысле, что они предусматривают лишь изложение правовых последствий, автоматически вызванных международно-противоправным деянием, независимо от обстоятельств конкретного дела. Только при наличии этих трех «оговорок» можно, по мнению Специального докладчика, приступать к разработке абстрактных норм в этой области.<sup>98</sup>

<sup>97</sup> Можно привести, например, положения Генерального соглашения по тарифам и торговле (см. сноску 53, выше), касающиеся «аннулирования или уменьшения преимуществ» (статья XXIII) и положения ИКАО, касающиеся «вреда», причиненного одним государством другому [см. раздел 2 статьи II Соглашения о международных воздушных перевозках, Чикаго, 7 декабря 1944 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 171, p. 396)]. В других подсистемах, особенно в области международного права окружающей среды, вообще не упоминается об «ответственности государств».

<sup>98</sup> Как отмечалось выше (см. сноску 19), данный подход имеет много общего с подходом Комиссии, принятым в отношении главы V части I проекта статей, касающейся «Обстоятельств, исключающих противоправность» («нулевой параметр»). Действительно, статьи 30, 34 и 35 и в определенной степени статья 33 во многом дублируют часть 2. Кроме того, статья 29 можно даже рассматривать как «уклонение ad hoc»; о действительном уклонении говорится в пункте 1 b статьи 33. В этой связи следует напомнить, что еще об одном «обстоятельстве, исключающем противоправность», говорится в пункте 2 статьи 18 части I проекта статей; сравни с пунктом 79 предварительного доклада [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 140, документ A/CN.4/330].

104. Каждый из различных многочисленных режимов (или подсистем) ответственности государств (см. пункт 27, выше) представляет собой сегодня международное право, подпадающее под универсальную систему Устава Организации Объединенных Наций, включая его разработку в единодушно принятых декларациях, таких как Декларация принципов международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций<sup>99</sup>, и Определение агрессии<sup>100</sup>, а также положения Устава о коллективной и индивидуальной самообороне. В отношении точного охвата и содержания такой универсальной системы единодушия, безусловно, нет. Однако Специальный докладчик считает, что Комиссия не должна разрабатывать, а тем более пытаться улучшить эту систему. Необходимо лишь согласиться с тем, что «отклонения», «неисчерпывающий характер» и «механизм толкования» этой системы будут распространяться на любой из проектов статей об ответственности государств, которые Комиссия приняла или примет в будущем.

105. Еще один юридический феномен (можно назвать его системой или подсистемой), который Комиссия должна принять как аксиому, представляет собой свод норм, которые не имеют точного содержания и которые называются *jus cogens*<sup>101</sup>. В отношении точной сферы охвата, в том числе и его возможной постепенной силы<sup>102</sup>, и содержания этого юридического феномена единодушия также нет. Однако его наличие признается в современном международном праве, и будущее развитие его содержания непредсказуемо и, по определению, предоставлено международному сообществу в целом. В принципе это «международное сообщество в целом» должно также разрабатывать «содержание, формы и степени ответственности государств», вытекающей из любого нарушения международного обязательства, устанавливаемого нормой *jus cogens*. Однако в этой области Комиссия, приняв предварительно статью 19 части I проекта статей об ответственности государств, должна, по-видимо-

<sup>99</sup> См. сноску 24, выше.

<sup>100</sup> См. сноску 23, выше.

<sup>101</sup> Первоначальный текст этого предложения был исправлен в устном порядке Специальным докладчиком в ходе обсуждения данной темы Комиссией на ее тридцать четвертой сессии (*Ежегодник...*, 1982 год, том I, стр. 243, 1731-е заседание, пункт 23).

<sup>102</sup> Здесь можно вновь сослаться на пункт 79 предварительного доклада (см. сноску 98, выше).

му, так же предварительно указать по крайней мере некоторые возможные правовые последствия различия, которое она проводит между международными поступлениями и другими международно-противоправными деяниями, при соблюдении того условия, конечно, о котором говорится выше, в пункте 104<sup>103</sup>, и при наличии общих «оговорок», о которых говорилось в пункте 103. Этот вопрос будет рассмотрен в настоящем докладе ниже.

106. В целях разработки норм, касающихся правовых последствий международно-противоправных деяний, было бы полезно провести различие — по крайней мере на начальном этапе — между международными обязательствами, налагаемыми а) общим обычным международным правом; б) договорным международным правом (например, договорами) и в) судебными, квазисудебными и другими решениями международных организаций<sup>104</sup>.

107. Помимо общей правовой системы, предусмотренной в Уставе Организации Объединенных Наций (см. пункт 104, выше), и норм *jus cogens* (пункт 105, выше), общее обычное международное право ведет к установлению между государствами правоотношений двустороннего характера. Международно-противоправное деяние одного государства сопровождается нанесением ущерба другому государству. Поэтому в принципе применяется весь ряд правовых последствий первого и второго параметров<sup>105</sup>. Теперь возникает вопрос, можно ли провести различие между обязательствами, возникающими на основании общего обычного международного права, в соответствии с их характером и сделать на основании такого различия выводы в отношении исключения *a priori* некоторых степеней правовых последствий первого и второго параметров<sup>106</sup>.

<sup>103</sup> Эти два положения являются особенно важными в отношении пункта 3 а статьи 19 части I проекта.

<sup>104</sup> По существу, возрастающее значение этих трех юридических феноменов не может не влиять на формы (и осуществление) правовых последствий нарушения международного обязательства, налагаемого первичной нормой.

<sup>105</sup> При условии исключения конкретных правовых последствий, вытекающих из других норм международного права; об этих исключениях будет сказано отдельно. Вполне очевидно, что исключение *a priori* некоторых правовых последствий и исключения, вызванные наличием других норм международного права, пересекаются в той точке, где между ними нельзя провести различие.

<sup>106</sup> Другой вопрос заключается в том, всегда ли существует четкая связь между нарушением международного обязательства и нарушением права. Отрицательный ответ на этот вопрос, по-видимому, обусловлен наличием «обстоятельств, исключающих противоправность». Во всяком случае, помимо отсутствия правовых последствий — за исключением случая, предусмотренного в статье 35 части I проекта, что обусловлено в принципе обстоятельствами, исключающими противоправность, и всеми правовыми последствиями, что в принципе обусловлено в настоящем пункте, — существует возможность и других исключений *a priori* некоторых правовых последствий. Таким образом, хотя в целом конкретную первичную норму между-

108. В целом рассматриваемые в настоящем документе международные обязательства одного государства по отношению к другому государству в соответствии с нормами обычного международного права представляют собой ограничение суверенитета одного государства по отношению к аналогичному суверенитету другого государства. Отсюда, однако, не следует, что нарушение какого-либо подобного обязательства равным образом наносит ущерб суверенитету другого государства. Напротив, в обычном международном праве проводится разграничение между различными «проявлениями» суверенитета соответствующего государства. В частности, в нем проводится разграничение между суверенитетом *stricto sensu*, юрисдикцией *stricto sensu* и исключительным правом на использование территории<sup>107</sup>. В связи с этим предусмотренные общим международным обычным правом обязательства уважать суверенитет других государств соответственно касаются суверенитета *stricto sensu* (сравни термины «территориальная целостность и политическая независимость»), юрисдикции *stricto sensu* (сравни различные иммунитеты) и использования территории (сравни обязательства, касающиеся обращения с иностранцами, которым разрешено пребывание на территории). К этим обязательствам — с учетом конкретного международного положения их окружения — добавляются обязательства, касающиеся иностранных судов (и аналогичных транспортных средств).

109. Соответствует ли такая дифференциация обязательств определению правовых последствий

народного права (в частности, норму обычного международного права) можно рассматривать как полностью учитывающую различные интересы соответствующих государств во всех случаях, когда она налагает на одно из них конкретное обязательство, в то же время может оказаться, что такая конкретная норма в действительности дает возможность для проведения различия в поведении государства, которое является «типичным», «случайным» или «непредвиденным» конфликтом с этой первичной нормой, по крайней мере в отношении определения правовых последствий такого поведения. Иными словами, будет нелегко установить — в целях определения правовых последствий деяния государства, — что «требуется от него такое обязательство» по смыслу статьи 16 части I проекта статей. Перечень — неисчерпывающий — обстоятельств, исключающих противоправность, в частности статьи 31, 32 и 33, подтверждают этот вывод. Когда хотя бы провести четкое различие между первичными и вторичными нормами, упомянутые статьи следует, без сомнения, отнести к первой категории.

<sup>107</sup> Следует, однако, отметить, что это разграничение в международных доктринах и практике не всегда бывает ясным. В частности, термины «суверенитет» и «юрисдикция» часто используются для обозначения одного и того же понятия, в то время как исключительное право на использование территории не во всех случаях отделяется от этих двух понятий (за исключением относительно нового термина «постоянный суверенитет над природными ресурсами»). Такое смешение функциональных, правосубъектных и территориальных аспектов государства, касающихся его обязанностей в области самоуправления (политические), поддержания правопорядка (юридические) и обеспечения благосостояния своих граждан (социально-экономические), несомненно, вызвано персонификацией государства. Во всяком случае нас сейчас больше интересует не терминология, а смысл этих понятий.

их нарушения? Специальный докладчик склонен ответить на данный вопрос положительно<sup>108</sup>. В любом случае, учитывая неисчерпывающий характер статей, разрабатываемых в части 2, любая дифференциация в отношении обязательств, касающихся обращения с иностранцами<sup>109</sup>, в отличие от обязательств, касающихся суверенитета *stricto sensu* иностранного государства, является основой статьи 5 (см. пункт 11, выше), как она предложена во втором докладе. Главным различием в правовых последствиях (первый параметр) нарушения какого-либо обязательства является тот факт, что в принципе не требуется *restitutio in integrum, stricto sensu* и его можно заменить другими мерами<sup>170</sup>.

110. Хотя установить различие между обязательствами по общему международному обычному праву в отношении уважения суверенитета *stricto sensu* иностранного государства и обязательствами в отношении обращения с иностранцами в рамках территории сравнительно легко, классификация других обязательств по общему международному обычному праву сопряжена с определенными трудностями<sup>111</sup>. Фактически, в том что касается юрисдикции *stricto sensu*, определенные противоречия вызывает уже вопрос о том, имеются ли какие бы то ни было реальные обязательства и права по общему обычному праву, за исключением прав, связанных с исполнительным аспектом юрисдикции<sup>112</sup>. Реальные обязательства и

права предусмотрены, однако, нормами общего международного обычного права, касающимися, с одной стороны, дипломатических и иных иммунитетов, а с другой — иностранных судов<sup>113</sup>.

111. Для структуры обычного международного права, связанного с иммунитетами и правовым статусом судов, — рассматривая оба понятия в свете более старой доктрины, часто выражаемой в плане территории, например «экстерриториальность» иностранных дипломатических миссий или «судно является территорией государства флага», — типично, что обязательству государства предоставлять иммунитет и уважать специальный статус иностранных судов соответствуют обязательства государства, пользующегося этим иммунитетом или специальным статусом. Таким образом, деятельность иностранных дипломатических миссий должна оставаться в определенных рамках, а иностранные суда должны действовать «мирно»<sup>114</sup>. Если эти обязательства направляю-

<sup>108</sup> Особенно в связи с разграничениями, приводимыми в сноске 106, выше. Фактически эти разграничения являются аналогичными, в данном случае в отношении поведения государства-правонарушителя в осуществление его суверенитета *stricto sensu* в его внешних сношениях («типичный» конфликт), его исключительного права на использование территории («непредвиденный» конфликт) и его юрисдикции *stricto sensu* («случайный» конфликт).

<sup>109</sup> В отношении сферы применения категории обязательств, «касающихся режима, который должен быть предоставлен государством [в рамках его юрисдикции] иностранцам» (статья 5), следует отметить, что она не охватывает а) дипломатического права; б) режима для иностранных судов, предусмотренного обычным морским правом; с) обязательств в отношении прав человека, даже если в рамках таких обязательств проводится разграничение между лицами, которые являются гражданами соответствующего государства, и лицами, которые гражданами этого государства не являются.

<sup>110</sup> Сравни три решения международных арбитражных судов по делам, касающимся национализации в Ливии, о чем, в частности, говорилось в работе R. V. von Mehren and P. N. Kourides, «International arbitrations between States and foreign private parties: The Libyan nationalization cases», *American Journal of International Law* (Washington, D.C.), vol. 75, No. 3 (July 1981), p. 476.

<sup>111</sup> Даже в отношении упомянутого в первом случае разграничения во всех случаях, очевидно, имеется возможность *concessus in fact*; в пункте 2 статьи 5, как он изложен во втором докладе (см. пункт 11, выше), предпринимается попытка принять этот факт во внимание.

<sup>112</sup> Сравни дело «Лотус» (решение № 9 от 7 сентября 1927 года, *P.C.I.J., Series A*, No. 10), в котором Постоянная палата международного правосудия, однако, судя по всему, не приняла во внимание особый статус судов; как Женевская конвенция 1958 года об открытом море (*United Nations, Treaty*

*Series*, vol. 450, p. 11), так и Конвенция 1982 года по морскому праву (см. сноску 82, выше) противоречат решению по делу судна «Лотус». Помимо особого положения судов, международная практика показывает, что в вопросах, касающихся юрисдикции *stricto sensu*, речь идет об обязательствах, имеющих скорее характер международной вежливости, а не международного права. Тем не менее «отсутствие обязательств» рассматривается так же, как реальные обязательства, в той мере, в какой ответные меры иногда принимаются в качестве реакции на осуществление иностранным государством юрисдикции *stricto sensu*, которая рассматривается как не соответствующая таким нормам вежливости. В этой связи интересно отметить, что закон 1980 года о защите торговых интересов Великобритании [*The Public General Acts 1980* (London), H. M. Stationery Office, part I, chap. 11, p. 243] предусматривает объявление претензий иностранного государства «неприемлемым», что влечет за собой запрет удовлетворить такие претензии, и даже предусматривает право на возмещение суммы, выплаченной в соответствии с постановлением иностранного суда в порядке возмещения ущерба. Следует отметить также, что этот закон предусматривает недопустимость претензий со стороны иностранного международного лица, в частности, когда «а) это нарушает юрисдикцию Соединенного Королевства или каким-либо другим образом наносит ущерб суверенитету Соединенного Королевства или б) когда удовлетворение таких претензий наносит ущерб безопасности Соединенного Королевства или отношениям правительства Соединенного Королевства с правительством любой другой страны».

<sup>113</sup> Важно, однако, отметить, что в отношении иностранных судов, проходящих через территориальные воды других государств, в Женевской конвенции 1958 года о территориальном море и прилегающей зоне (*United Nations, Treaty Series*, vol. 516, p. 205) и в недавно принятой Конвенции по морскому праву (см. сноску 82, выше) юрисдикция прибрежного государства в уголовных и гражданских делах ограничивается словами «должно было бы».

<sup>114</sup> Таким образом, возможно злоупотребление дипломатическим статусом, и иностранные суда даже в открытом море должны воздерживаться от определенной деятельности, ущемляющей интересы другого государства, такой как пиратство, или, в территориальных водах другого государства, от деятельности, не являющейся «мирным проходом» или — в проливах — «транзитным проходом». В частности, комментарий Комиссии к статье 32 части I проекта, озаглавленной «Бедствие», по всей видимости, предполагает, что действия (торгового) судна могут рассматриваться как деяние государства флага [*Ежегодник... 1979 год*, том II (часть вторая), стр. 178 и далее].

щего государства или государства флага являются реальными обязательствами, то возникает вопрос о правовых последствиях нарушения таких обязательств<sup>115</sup>.

112. Ответ на этот вопрос не всегда полностью ясен. В своем решении от 24 мая 1980 года по делу о *Дипломатическом и консульском персонале Соединенных Штатов в Тегеране*<sup>116</sup> Международный Суд заявил, что злоупотребление дипломатическими функциями никогда не может являться оправданием нарушения дипломатического иммунитета. В недавнем инциденте в связи с присутствием военного судна СССР в водах Швеции правительство Швеции, очевидно, сочло, что статья 23 Женевской конвенции 1958 года о территориальном море и прилежащей зоне не запрещала Швеции задержать иностранное военное судно в своих водах с целью выяснения фактов<sup>117</sup>. Недавно принятая Конвенция по морскому праву содержит различные положения в отношении незамедлительного освобождения иностранных (торговых) судов и их экипажей, если на них был наложен арест на основании нарушения норм, после предоставления разумного залога или иного финансового обеспечения<sup>118</sup>. Существует неопределенность в отношении применения нормы, касающейся исчерпания местных средств правовой защиты, в случае противоправного нарушения государством международных путей сообщения, обеспечиваемых иностранным судном или воздушным судном<sup>119</sup>. В случае юрисдикционного иммунитета существует тенденция а priori ограничивать такой иммунитет *est iure impregii* и тенденция не предоставлять иммунитет в том случае, если действия иностранного государства противоречат его обязательствам в соответствии с какой-либо нормой международного права.

113. Все это, по всей видимости, показывает, что существуют определенные виды международной деятельности как правительств, так и частных лиц, имеющие специальный статус в соответствии с нормами обычного международного права. Вопрос о том, может ли злоупотребление таким статусом повлечь за собой нарушение этого статуса, и если может, то в какой

мере, не всегда ясен. Приостановление (на будущее) самих отношений<sup>120</sup> обычно допускается<sup>121</sup>.

114. В то же время защита специального статуса даже в случае злоупотребления приводит, очевидно, к выводу, что нарушение соответствующего обязательства без какого-либо возможного оправдания в силу злоупотребления можно рассматривать в качестве ущемления суверенитета *stricto sensu* другого государства в целях правовых последствий нарушения. Однако такой вывод может означать, что «маятник качнули» слишком сильно или, используя метафору из области кибернетики, «обратная связь» преувеличена. На самом деле, в обычном международном праве различие между исключением а priori определением правовых последствий нарушения, ограничением правовых последствий в силу других норм обычного международного права и содержанием первичных норм неизбежно стирается<sup>122</sup>.

115. Ввиду различных обязательств в соответствии с нормами обычного международного права — в промежуток между категориями норм, ограждающими суверенитет *stricto sensu* других государств, и категориями норм, касающихся режима

<sup>120</sup> Сравни объявление *persona non grata* и разрыв дипломатических отношений. По существу, мера, предусмотренная статьей 23 Женевской конвенции 1958 года о территориальном море и прилежащей зоне, также является приостановлением отношений. См. также пункт 1 статьи 228 Конвенции по морскому праву, в соответствии с которым приостановление разбирательства прибрежным государством, если государство флага возбуждает разбирательство, осуществляется «за исключением случаев, когда... данное государство флага неоднократно не выполняло свое обязательство по эффективному обеспечению выполнения применимых международных норм и стандартов в отношении нарушений, совершенных его судами». Вновь ясно, что первичные и вторичные нормы тесно взаимосвязаны.

<sup>121</sup> Такие случаи специального статуса вполне можно рассматривать как ограничения, а не исключения а priori определенных правовых последствий. См. сноску 105, выше.

<sup>122</sup> Это также справедливо для различия между самими тремя параметрами. Как уже отмечалось выше, существует постепенный переход от одного параметра к другому или наложение этих параметров. *Restitutio in integrum*, *stricto sensu* и гарантия неповторения нарушения являются правовыми последствиями первого параметра, уже граничащими со вторым параметром (так же, как состояние необходимости, являющееся результатом действий государства, против которого оно применяется, граничит с определением правовых последствий нарушения обязательства этого другого государства). Кроме того, что касается второго параметра правовых последствий, то следует проводить различие между тем, что потерпевшее государство может сделать в ответ на нарушение: а) в рамках своей собственной юрисдикции *lato sensu* (непризнание результата нарушения; компенсация этого результата) [см., например, возмещение убытков, выплачиваемое в соответствии с постановлением иностранного суда, предусмотренное принятым в Великобритании законом 1980 года (см. сноску 112, выше)]; б) в отношении своих правоотношений с государством-правонарушителем в соответствии с нормой международного права (приостановление правоотношений на будущее; принятие ответных мер в той же области нарушения; ответные меры в других областях отношений) и с) в пределах юрисдикции *lato sensu* государства-правонарушителя (самопомощь, самооборона). По всей видимости, ясно также, что меры, изложенные в пунктах б) и с), касаются третьего параметра.

<sup>115</sup> Конечно, этот вопрос также возникает в том случае, если обязательства не являются «реальными», но в таком случае — в соответствии с точкой зрения, принятой Комиссией в ходе обсуждения этого вопроса, — данный вопрос не связан с ответственностью государств.

<sup>116</sup> *I.C.J. Reports 1980*, p. 3.

<sup>117</sup> Сообщения о подробностях инцидента см., например, «*Нью-Йорк таймс*» от 30 октября 1981 года, стр. А3; 2 ноября 1981 года, стр. А8; и 3 ноября 1981 года, стр. А1.

<sup>118</sup> См. статью 292 Конвенции, принимая во внимание статью 73, пункт 2; статью 220, пункт 7, и статью 226, пункт 1 b (см. сноску 82, выше).

<sup>119</sup> См. сноску 66, выше.

иностранцев,— и с учетом неисчерпывающего характера норм, которые должны быть разработаны в отношении правовых последствий международно-противоправных деяний, Специальный докладчик склонен не предлагать другие нормы, исключаящие а priori некоторые правовые последствия нарушения обязательства в соответствии с обычным международным правом.

116. Напротив, в проекте статей, возможно, целесообразно сослаться на ограничения правовых последствий второго параметра, вытекающих из специального статуса, предоставляемого нормами обычного международного права иностранным государствам в качестве юридических лиц, их дипломатическим и консульским представительствам и судам, несущим их флаг. Такая ссылка фактически служила бы той же цели, что и общая защитительная оговорка о возможном отклонении от норм, которые будут изложены в части 2 проекта статей об ответственности государств, и в то же время подчеркивала бы эту оговорку.

117. Говоря о международных обязательствах в соответствии с договорным международным правом (то есть с договорами), следует отметить прежде всего, что общая защитительная оговорка об отклонении имеет особое значение для режима договоров. Кроме того, возможно, с самого начала целесообразно провести различие между разными функциями договоров в рамках структуры и механизмов международного права в целом. Общее обязательство государств сотрудничать в вопросах, представляющих взаимный или общий интерес, может рассматриваться как один из принципов современного общего обычного международного права. Однако очевидно, что нарушение такого обязательства не может рассматриваться как вызывающее ответственность государств в том смысле, как этот термин всегда понимался Комиссией. Многие договоры, как двусторонние, так и многосторонние, подтверждают это обязательство в отношении конкретных рассматриваемых вопросов<sup>123</sup>. Если в таком договоре не предусматривается иное — и это в особенности касается договоров о создании международных организаций,— то неисполнение такого обязательства осуществлять сотрудничество не повлечет никаких правовых последствий. Практически положения договора, предусматривающие обязательство осуществлять сотрудничество, являются не более чем «прелюдией» к международной организации *lato sensu*, рудиментарной формой такой организации в качестве (функционального) объединения правительственных властей государств<sup>124</sup>.

<sup>123</sup> Недавно принятая Конвенция по морскому праву содержит большое количество подобных положений.

<sup>124</sup> Можно сказать, что такие договорные положения рассматривают правовые последствия, минуя стадию обязательств.

118. С другой стороны, договоры, определяющие международные границы, создают, как таковые, не обязательства, а лишь правовые последствия в отношении обязательств и прав в соответствии со многими другими нормами международного права. Именно нарушение этих обязательств влечет за собой ответственность государств; установление границы является предварительным действием, которое определяет (территориальное) разграничение государств<sup>125</sup>.

119. Кроме того, существуют договоры, единственная цель которых заключается в том, чтобы либо унифицировать в определенной области осуществление юрисдикции *stricto sensu* соответствующими государствами, либо урегулировать соответствующие пределы таких юрисдикций *stricto sensu* и, по возможности, обеспечить правовое соответствие такого осуществления юрисдикции *stricto sensu* одним государством осуществлению юрисдикции *stricto sensu* другим государством или государствами; иными словами, определить нормы коллизий законов оответствующих государств. Вновь разделение или объединение национальных законодательств в случае «нарушения обязательства» в соответствии с таким договором не имеет в принципе иных правовых последствий, кроме тех, которые предусмотрены в самом договоре<sup>126</sup>.

120. Отдельно следует упомянуть два других типа договоров, а именно договоры о создании объективных режимов и договоры об учреждении международных организаций. Оба типа договоров обычно также возлагают на государства обязательства (иные, чем те, о которых говорится в пунктах 117—119)<sup>127</sup>.

121. Как отмечалось выше, особый вопрос, возникающий в основном в связи с договорами о создании объективных режимов, касается позиции третьих государств в отношении таких режимов. Поскольку государства, не являющиеся участниками договора, могут участвовать в отношениях, регулируемых этим договором, они также могут быть потерпевшими государствами или «соучастниками нарушения» какого-либо обязательства в

<sup>125</sup> Это относится не только к морским границам. Практически складывается впечатление, что характер суверенных прав прибрежных государств в отношении разведки и разработки минеральных, или неживых, ресурсов континентального шельфа — функциональный, а не территориальный суверенитет, говоря о его пространственных характеристиках,— сказывается на правовых нормах, связанных с делимитацией континентального шельфа между государствами с прилежащими или противоположащими побережьями. В этой связи интересно отметить недавнее решение Международного Суда от 24 февраля 1982 года по делу *Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya)* и некоторое уменьшение значения, уделяемого концепции «естественного продолжения» суши (*I.C.J. Reports 1982*, p. 18; см., в частности, p. 92, para. 133, A.2).

<sup>126</sup> Сравни сноску 112, выше.

<sup>127</sup> Часто одним и тем же договором создается как объективный режим, так и международная организация для «управления» таким режимом.



соответствии с таким договором<sup>128</sup>. Практически такие объективные режимы существуют также и в силу обычного международного права<sup>129</sup>.

122. Что касается договоров об учреждении международных организаций, то большая часть тех же доводов применима в обратном порядке. В принципе нарушение обязательства, вытекающего из такого договора, наносит ущерб каждому другому государству — члену организации. Но здесь, опять же в принципе, любая реакция на такое нарушение или его правовое последствие определяется коллективно в соответствии с уставом соответствующей международной организации<sup>130</sup>.

123. Хотя в современной международной практике пять вышеупомянутых типов договоров совместно составляют значительную часть действующих договоров, существуют и другие договоры, в частности двусторонние договоры, которые являются «синаллагматическими соглашениями» между государствами и предусматривают обмен обязательствами между этими государствами. Практически в традиционной доктрине существует тенденция концентрировать внимание на этих взаимных договорах при определении правовых последствий нарушения договорного обязательства. В самом деле, элемент взаимности редко полностью отсутствует при заключении договоров, хотя в то же время касается элемента создания норм; всегда существует взаимодействие между фактом и правом в любой системе или подсистеме. Уделение особого внимания элементу взаимности в традиционном международном праве соответствует концепции индивидуального и отдельного «суверенитета» каждого государства<sup>131</sup>.

<sup>128</sup> Однако они не обязательно являются участниками изменения договора. Создание объективного режима также не обязательно означает необходимость отклонения от двустороннего характера отношения нарушение/ущерб; при объективном режиме свободы судоходства по международному водотoku нарушение обязательства прибрежного государства в отношении судна государства флага остается двусторонним отношением, за исключением тех случаев — как часто происходит, — когда затронуто не только судоходство в техническом смысле, но также сообщение между прибрежными государствами и, возможно, государствами, не имеющими границ по реке, и/или экономический аспект — свобода транспортировки.

<sup>129</sup> В том, что касается моря, космического пространства. Сравни также сноску 84, выше, о возможностях регионализации в этом отношении, что, в частности, относится не только к определению потерпевшего государства в целях установления ответственности государства, но и к определению государства или государств-правонарушителей и ответственности международных организаций.

<sup>130</sup> Это также не отрицает возможности *conspicuis* в том смысле, что двусторонние первичные отношения нарушаются таким поведением, в результате чего устанавливаются новые двусторонние отношения нарушение/ущерб; при этом также существует возможность регионализации. В этом случае может существовать аналогичный режим в соответствии с нормами обычного международного права, принимая во внимание тот факт, что при нарушении определенных обязательств правовое последствие может быть определено лишь на основе коллективного решения.

124. Что касается правовых последствий нарушения обязательства в соответствии с такими взаимными договорами, то особое значение приобретает второй параметр, в особенности компенсирующие ответные меры потерпевшего государства, что фактически является возвращением к отношениям, существовавшим до заключения договора. В то же время нарушение обязательства, сопровождаемое ответными мерами со стороны другого государства, неизбежно разрушает возможный нормативный элемент договора. Этот результат прямо противоположен осуществлению договорной нормы. Но тогда, конечно, если функция заключения договора сводится лишь к обмену обязательствами, договор не имеет своих собственных объекта и цели. Ответные меры будут мерами обеспечения соблюдения договора лишь в том случае, если они будут непропорциональны нарушению обязательства в свете последствий обоих. Следовательно, такие меры по соблюдению договора обычно изыскиваются в других областях, помимо области нарушения. В этой связи возникает вопрос, о котором уже говорилось в пункте 72, выше.

125. Одна область отношений может охватываться одним и тем же договором (имеется в виду тот же документ) или группой норм международного права, вытекающих из другого источника<sup>132</sup>. И наоборот, отдельные договорные документы, касающиеся отношений между теми же государствами, могут затрагивать одну и ту же область отношений<sup>133</sup>. В этой связи следует напомнить, что область отношений может охватывать вопросы, которые не рассматриваются с точки зрения реальных прав и обязательств<sup>134</sup>.

<sup>131</sup> В этом смысле невзаимность, лежащая в основе договоров об установлении так называемого «нового международного экономического порядка», является смещением интереса в сторону нормативного элемента, как, впрочем, и старая идея о *ius communicationis*; различие между этими двумя подходами заключается в другом.

<sup>132</sup> В этой связи можно обратить внимание на статью 44 Венской конвенции, в которой рассматривается вопрос о делимости договорных положений. Фактически ссылка в пункте 2 этой статьи на статью 60, по-видимому, предполагает, что в случае нарушения одного из договорных положений другой участник договора может приостановить действие другого договорного положения, даже если эти положения являются неделимыми по смыслу пункта 3 статьи 44. Но положения статьи 60 применимы только в случае существенного нарушения, что допускает связь между нарушенным положением и другими положениями того же договора (пункт 3 статьи 60). Тем не менее такая связь представляется объективной, в то время как в пункте 3 *b* статьи 44 учитывается также субъективная связь, вытекающая из договора как «комплексной договоренности» между государствами, то есть как бартерной сделки в отношении прав и обязательств, относящихся — объективно — к различным областям.

<sup>133</sup> Сравни предварительный доклад, пункты 60—61 [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 134—135, документ A/CN.4/330].

<sup>134</sup> Сравни пункт 72, выше. В частности, в экономических вопросах взаимодействие экономических факторов может привести к возникновению договорных клаузул, которые, не создавая сами по себе прав и обязательств в отношении по-

Во всяком случае, когда речь идет о различных областях отношений, регулируемых различными сводами норм международного права, совокупное применение таких сводов норм может привести к исключению возможности принятия ответных мер вне области отношений, связанной с таким нарушением, либо на постоянной основе.

126. До сих пор не проводилось какого-либо конкретного различия между двусторонними и региональными договорами, хотя некоторые из вышеупомянутых видов договоров фактически являются в основном многосторонними или региональными. И действительно, сам факт того, что международное обязательство налагается на государство на основании какого-либо многостороннего договора, не обязательно изменяет двусторонний характер взаимоотношений между государствами в том, что касается нарушения/ущерба<sup>135</sup>. Тем не менее договор как международно-правовой документ остается многосторонним, и поэтому в Венской конвенции ссылка на недействительность, прекращение договора, выход из него или приостановление его действия рассматривается как вопрос, который затрагивает всех остальных участников этого договора (статья 65). Но это скорее является вопросом процедуры. Что же касается существа, то в статье 60 Венской конвенции, как представляется, скорее подчеркивается двусторонний характер взаимосвязи между нарушением/ущербом, поскольку здесь предусматриваются два исключения, причем эти исключения относятся только к существенному нарушению многостороннего договора одним из его участников<sup>136</sup>.

ведения, обуславливают тем не менее уместность такого поведения для применения договора, иногда в форме специальных процедур в случае такого поведения, примером чего являются положения ГАТТ об «аннулировании или уменьшении преимуществ» и положения ИКАО о «вреде» (см. сноску 97, выше). Можно сравнить такое «добросовестное» расширение области отношений или объекта и цели с «сокращением» области отношений, которое подразумевается возможностью выдвигания оговорок и установления других различий, существующих между положениями и имеющих или не имеющих существенно важное значение для объекта и цели договора или для правоотношений и других форм отношений.

<sup>135</sup> Само обязательство, безусловно, может носить двусторонний характер, например в результате оговорок, принятых одним или несколькими участниками и отвергнутых другими участниками многостороннего договора. Кроме того, как указывалось выше, даже обязательства в соответствии с нормами обычного международного права часто, носят двусторонний характер.

<sup>136</sup> См. пункты 90 и далее, выше. Совершенно очевидно, что Венская конвенция рассматривает лишь правовые последствия нарушения в отношении операций, связанных с договором, а не ответственность государств (статья 73). Она не имеет своей целью исключение иных действий, даже других государств, помимо непосредственно потерпевшего государства, в других случаях нарушений. Тем не менее возникает, естественно, вопрос, почему приостановление действия договора в целом или частично одним из участников — особенно в условиях, описанных в пункте 5 статьи 65 Венской конвенции, — должно быть таким образом ограничено, если примерно аналогич-

127. В этой связи следует напомнить, что (см. выше, пункты 94 и далее) «производный» или «конструктивный» ущерб может быть «организованно оформлен» в самом многостороннем договоре. Сказанное относится прежде всего к региональным договорам, где двусторонние отношения участников фактически настолько тесно взаимосвязаны, что правовые последствия таких связей заложены в самом договоре. Фактически статья 60 Венской конвенции, по-видимому, рассматривает эту ситуацию с трех различных точек зрения: во-первых, ограничение ее сферы охвата «существенными» нарушениями предполагает «объект и цели» многостороннего договора как такового (пункт 3 *b*); во-вторых, речь идет о договорах, носящих «такой характер, что существенное нарушение [их] положений одним участником коренным образом меняет положение каждого участника в отношении дальнейшего выполнения им своих обязательств, вытекающих из договора» (пункт 2 *c*); и, в-третьих, предполагается коллективная заинтересованность всех участников, поскольку участникам, помимо государства, нарушившего договор, дается разрешение прекратить договор или приостановить его действие в целом или в части «по соглашению, достигнутому единогласно», то есть на основе коллективного решения (пункт 2 *a*)<sup>137</sup>.

128. Эту третью точку зрения, в частности, можно и далее развить в самом договоре. Так, можно предусмотреть международные процедуры внутренних средств правовой защиты в отношении предполагаемых нарушений, и в этом случае такие средства в принципе должны быть исчерпаны до того, как в результате сложившейся ситуации будут определены хотя бы некоторые возможные правовые последствия.

129. В то же время коллективные решения, являющиеся результатом таких процедур, могут сами по себе налагать или порождать новые обязательства и создавать отношения другого типа, затрагивающие другую область и даже другую «организацию». Так, например, если в случае нарушения какого-либо международного обязательства Международный Суд рассматривал двусторонний спор и если затем решение Международного Суда не выполняется, Совет Безопасности Организации Объединенных Наций может заняться рассмотрением этого вопроса.

ный эффект может достигаться путем принятия ответных мер в соответствии с нормами ответственности государств. По существу, весь смысл положений Венской конвенции о правовых последствиях нарушения договорного обязательства, по-видимому, предполагает по крайней мере правовое ограничение таких ответных мер, в частности в том, что касается государств, «не затрагиваемых конкретно» этим нарушением.

<sup>137</sup> Аналогичная идея неделимости двусторонних отношений выражена, в частности, в пункте 2 статьи 20 этой конвенции и в ряде статей Венской конвенции о правопреemptстве государств в отношении договоров (см. сноску 81, выше).

130. Конкретным случаем перехода от одной подсистемы к другой является, по-видимому, квалификация международно-противоправного деяния в качестве «международного преступления»<sup>138</sup>. Понятие «международное преступление», по-видимому, подразумевает, что *a*) противоправное деяние, квалифицируемое таким образом, не может быть компенсировано каким-либо возмещающим действием (первый параметр) и *b*) оно причиняет ущерб всем государствам (второй параметр). Само по себе такое понятие, конечно, является типичным отклонением от традиционного принципа двусторонности и компенсации в международных отношениях.

131. С другой стороны, по крайней мере в первом случае, понятие «международное преступление» наводит на мысль о некоторых общих принципах внутригосударственного права в отношении уголовных последствий поведения, таких как принцип, согласно которому поведение может квалифицироваться в качестве преступного только на основании предшествующего законодательства, определяющего также наказание, и принцип, в соответствии с которым лицо не является виновным до тех пор, пока его вина не установлена с помощью соответствующих процедур. Конечно, поскольку такие принципы относятся к внутригосударственному праву, их нельзя просто перенести в международное право. То же можно сказать и о самом понятии «преступление»<sup>139</sup>.

132. Тем не менее можно сказать, что понятие «международное преступление» подразумевает по крайней мере третий параметр правовых последствий: какую-то форму международного принуждения к исполнению. Едва ли можно будет согласиться с этим понятием, не предусмотрев одновременно его конкретные правовые последствия и средства осуществления (*mise en œuvre*).

133. Одним из таких конкретных правовых последствий могло бы быть обязательство всех государств содействовать созданию ситуации, при которой государство, совершившее международное преступление, можно было бы заставить прекратить совершение нарушения. Такое содействие будет, как минимум, включать отказ от поддержки *a posteriori* поведения, представляющего собой международное преступление. На втором этапе содействие заключается в поддержке ответных мер, принятых другим государством или государствами, а на третьем этапе — в принятии ответных мер против государства, совершившего такое преступление.

134. В отношении всех трех этапов содействия можно провести дальнейшее различие. Так, поддержка *a posteriori*, от которой каждое государство должно воздерживаться, может относиться к поведению, представляющему собой международное преступление как таковое, или к результату такого поведения<sup>140</sup>, или даже к самому государству, совершившему преступление, в других областях отношений. Кроме того, какое-либо государство может оказать поддержку и принять ответные меры в рамках собственной юрисдикции в одной из областей международно-правовых отношений с государством, совершившим преступление, или даже в рамках юрисдикции самого государства, совершившего преступление. И наконец, поддержка государством А ответных мер, принятых другим государством (или государствами) В против государства С, совершившего преступление, может принимать различные формы, начиная с согласия в отношении того, чтобы меры государства В включали средства предотвращения уклонения, через посредство государства А, и принятия параллельных мер с целью предотвращения замены, и кончая даже принятием мер, равнозначных помощи или поддержке государства В в соответствии со статьей 27 части I проекта статей.

135. При определении правовых последствий международного преступления с точки зрения обязательности государств, помимо государства, совершившего преступление (или не выполняющего обязанностей государства), нельзя упускать из виду следующие три общих вопроса. Во-первых, необходимо отметить, что на нынешнем этапе развития международных отношений, который нередко называют состоянием взаимозависимости, выживание одного из государств может зависеть не столько от соблюдения другими государствами их правовых обязательств по отношению к этому государству, сколько от поведения таких других государств, которого они не обязаны строго придерживаться в соответствии с нормами международного права. Поэтому международно-противоправное деяние, и в частности международное преступление, совершенное одним государством, может фактически привести к занятию другими государствами такой позиции, которая будет настолько серьезно влиять на интересы этого государства, что вынудит его исправить свою линию поведения. В этом случае возникает вопрос, следует ли в нашем проекте статей об ответственности государств рассматривать или по крайней мере принимать во внимание этот вид «политических» последствий.

<sup>138</sup> Безусловно, сейчас не обсуждается текст статьи 19 части I проекта; второе чтение может привести к его пересмотру, в частности в свете решений, принятых в отношении частей 2 и 3.

<sup>139</sup> Имеется в виду понятие преступления, совершенного государством; индивидуальная уголовная ответственность физического лица — это совершенно другой вопрос.

<sup>140</sup> См., например, Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций [резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 24 октября 1970 года, приложение]: «Никакие территориальные приобретения, являющиеся результатом угрозы силой или ее применения, не должны признаваться законными».



136. Во-вторых, нельзя упускать из виду, что во многих, хотя и не во всех, случаях «международных преступлений» аналогичное поведение ведет также к возникновению двустороннего международно-противоправного деяния; другими словами, во многих случаях имеется (имеются) государство (государства), на которое (ые) это нарушение оказывает особое влияние. Правовые последствия нарушения с точки зрения прав этих государств сохраняются в том виде, в каком они определены нормами, касающимися других международно-противоправных деяний.

137. В-третьих, на современном этапе наблюдается заметная тенденция к регионализации, то есть к образованию группировок государств с общими интересами или мнениями. Это, как правило, приводит к возникновению особых правоотношений между государствами — членами таких группировок. В некоторых случаях образование группировки даже предполагает правовые последствия для отношений с государствами, не входящими в состав этой группировки, однако еще далеко не ясно, в какой степени такой случай подпадает под действие общих норм международного права. Здесь также возникает вопрос о том, следует ли учитывать это явление в нашем проекте статей (см. также пункт 143, ниже).

138. В пункте 2 статьи 19 части 1 проекта статей предполагается существование международных обязательств, являющихся «столь основополагающими для обеспечения жизненно важных интересов международного сообщества, что их нарушение рассматривается как преступление международным сообществом в целом». Предположительно, такое восприятие предшествует нарушению. Было бы идеально если бы международное сообщество в целом определило правовые последствия нарушения, включая процедуры, в соответствии с которыми устанавливается наличие нарушения, а также определяются соответствующие обязательства всех других государств. Фактически, если ситуация, возникающая в результате совершения международного преступления, может также дать повод для действий органов Организации Объединенных Наций в осуществление соответствующих положений Устава ООН, правовые последствия международного преступления и возникновение этих последствий уже предусмотрены. Представляется, что любое совершенствование этой подсистемы международного права<sup>141</sup> выходило бы за пределы мандата Комиссии.

139. В статье 19 части 1 проекта статей, по-видимому, предполагается, что «международное преступление» по смыслу пункта 2 этой статьи

<sup>141</sup> В частности, ввиду существования Специального комитета по Уставу Организации Объединенных Наций и усилению роли Организации (см. документ А/АС.182/L.31 от 2 февраля 1982 года).

может не являться одновременно «тяжким нарушением международного обязательства, имеющего основополагающее значение для обеспечения международного мира и безопасности» по смыслу пункта 3 а. Следует задаться вопросом, может ли тем не менее международное сообщество в целом, рассматривая конкретное поведение как преступление, одновременно провозгласить применимость — и, если явно не говорится об обратном намерении, рассматриваться как провозгласившее применимость — процедур коллективного решения, предусмотренных в Уставе Организации Объединенных Наций<sup>142</sup>. Специальный докладчик склонен дать положительный ответ на этот вопрос.

140. Независимо от обязательства каждого государства (см. пункт 133, выше) возникает вопрос о праве каждого государства по своей собственной инициативе принимать действия в ответ на международное преступление. Помимо ситуации *compulsus* (см. пункт 136, выше), ответ на этот вопрос представляется в принципе отрицательным<sup>143</sup>. Какое-либо государство не может взять на себя роль «жандарма» международного сообщества. Однако при применении этого принципа возможны исключения.

141. В этой связи, по-видимому, можно провести некоторые аналогии с ситуацией, которая рассматривалась в консультативном заключении Международного Суда от 21 июня 1971 года о *Правовых последствиях для государств продолжающегося присутствия Южной Африки в Намибии*<sup>144</sup>. В своем заключении Суд, по всей видимости, проводит различие между правовыми последствиями, проистекающими из самого факта совершения международно-противоправного деяния, и «...разрешенными или дозволенными деяниями — какие меры имеются в наличии и практически осуществимы, какие из них следует избирать, какую сферу применения они должны иметь и кем они должны применяться...»<sup>145</sup>. Хотя

<sup>142</sup> Такие действия не потребуют, по мнению Специального докладчика, каких-либо формальных изменений Устава Организации Объединенных Наций; см. W. Riphagen, "Over concentratie en delegatie bij internationale instellingen", *Netherlands International Law Review* (Leyden), vol. VI, Special Issue, July 1959, p. 229 (резюме на английском языке — pp. 252—253). Во всех своих решениях, касающихся Намибии, Международный Суд признал компетенцию органов Организации Объединенных Наций в отношении осуществления соглашений о мандате.

<sup>143</sup> Без ущерба для «ответных мер», о которых говорится в пункте 134, выше,

<sup>144</sup> Как указывалось в предварительном докладе, пункты 41, 55—62 и 69—74 [*Ежегодник...*, 1980 год, том 11 (часть первая), стр. 130, 133—135 и 137—138, документ А/CN.4/330], случай Намибии является частным ввиду особого правового статуса этой территории.

<sup>145</sup> *I.C.J. Reports 1971*, p. 55, para. 120. Следует напомнить, что в своем решении от 18 июля 1966 года Суд постановил, что Эфиопия и Либерия не имели «отдельного самостоятельного права» требовать от Южной Африки исполнения обязательств, налагаемых ее «священной миссией».

и этот случай затронул сферу применения обязательств о непризнании результата международно-противоправного деяния (сравни пункт 134, выше), а также «политические» меры (по смыслу пункта 135), различие, проведенное между степенями ответных мер, можно, по-видимому, применить и к вопросу о праве государства или государств реагировать на международное преступление в условиях отсутствия коллективного решения по этому вопросу со стороны компетентного органа Организации Объединенных Наций. Из этого можно сделать вывод, что меры, равнозначные прекращению поддержки а posteriori и прекращению или приостановлению действия договорных отношений с государством, совершившим преступление, разрешены по крайней мере до принятия решения компетентным органом Организации Объединенных Наций.

142. По делу, которое рассматривалось в упомянутом выше консультативном заключении, уже было принято решение Совета Безопасности, устанавливающее факт совершения международно-противоправного деяния [резолюция 276 (1970) от 30 января 1970 года]. Очевидно, что такое предварительное определение является важной гарантией. Однако представляется, что с учетом ограничения допустимых ответных мер, главным образом временными или по крайней мере не «необратимыми» мерами, контроль а posteriori является достаточным. В конце концов кажется маловероятным, что обстоятельства дела могут сколько-нибудь серьезно оспариваться, если государство ссылается на свое право принимать ограниченные меры в ответ на международное преступление. С другой стороны, квалификация того или иного поведения как «международного преступления» в соответствии с определением, данным этому понятию в пункте 2 статьи 19 части 1 проекта, вполне может привести к возникновению спора. Такой спор можно сравнить со спором, который возникает в том случае, если и когда государство ссылается на недействительность договора в соответствии со статьей 53 или 64 Венской конвенции (jus cogens). Поэтому в рассмат-

риваемом проекте статей должна быть предусмотрена процедура, аналогичная той, которая содержится в подпункте а статьи 66 этой Конвенции.

143. Можно представить себе также еще одну гарантию против послешных действий государства в ответ на международное преступление другого государства. Такая другая гарантия заключалась бы в том, что (также ограниченные) ответные меры могли бы приниматься лишь коллективно группой государств. Несомненно, сразу же возникает вопрос, как квалифицировать такую группу и «коллективный» характер решения. Сама по себе эта идея не является новой, за исключением того, что даже международное преступление может затронуть некоторые части международного сообщества в большей степени, чем другие<sup>146</sup>. Фактически понятие коллективной самообороны и положения пункта 2 а статьи 60 Венской конвенции ориентируются на «регионализацию» (см. пункт 137, выше). В настоящее время Специальный докладчик считает, что рассмотрение этого аспекта следует продолжить лишь в том случае, если Комиссия примет решение сделать это, особенно поскольку сферу применения и содержание статьи 19 части 1 проекта еще предстоит обсудить в ходе второго чтения<sup>147</sup>.

<sup>146</sup> Во время принятия Устава Организации Объединенных Наций соображения подобного рода, по-видимому, привели к включению в него «мероприятий по безопасности в переходный период» в статьях 106 и 107, которые дополняют статью 53.

<sup>147</sup> Фактически «идея», лежащая в основе статьи 19, может быть подвергнута дальнейшему изучению. Кое-кто может посчитать, что понятие обязательства, «основополагающего для обеспечения жизненно важных интересов международного сообщества в целом», следует а priori ограничить такими ситуациями, которые ставят под сомнение саму жизнеспособность системы суверенных государств, каждое из которых располагает своей собственной и отдельной структурой власти, субъектами права и территорией. Примеры, приведенные в пункте 3 статьи 19, можно рассматривать как относящиеся к случаям, в которых само понятие суверенного государства теряет свою силу, а не к какому-либо конкретному поведению или интересам, подлежащим защите.

## ГЛАВА VI

### Проекты статей

144. Представляется а priori невозможным превратить анализ, данный в предшествующих главах, в простой исчерпывающий свод статей части 2 и 3 проекта статей об ответственности государств. В самом деле, этот анализ основывается на концепции постоянного процесса взаимодействия, который не поддается закреплению в фиксированных и не связанных между собой формах: источник/обязательство/нарушение/по-

следствие/осуществление<sup>148</sup>. В определенном смысле это признавалось в предшествовавших абитер

<sup>148</sup> На деле, хотя нормы ответственности государств касаются прежде всего поведения, являющегося «нарушением», аналогичные вопросы возникают и в отношении поведения, которое отвечает нормам международного права, особенно процедурным и уставным нормам. В этом случае правовыми по-

dicta Комиссии, упомянутых в пункте 27, выше. Это означает не то, что нельзя разработать никакие статьи, а лишь то, что такие статьи должны быть гибкими и содержать термины, допускающие самые различные виды применения. Даже в этом случае придется разрубать некоторые «гордые узлы», хотя бы для того, чтобы сделать выбор между тем, что фиксируется в данных статьях, а что нет.

145. Как указывалось в пункте 25, выше, статья 1 могла бы гласить:

### *Статья 1*

**Международно-противоправное деяние государства влечет за собой обязательства для этого государства и права для других государств в соответствии с положениями настоящей части 2.**

#### *Комментарий*

1) Единственная цель настоящей вводной статьи заключается в том, чтобы установить связь между статьями части 1, определяющими, что является международно-противоправным деянием государства, и статьями части 2, касающимися правовых последствий такого международно-противоправного деяния. Эта статья не означает, что любое международно-противоправное деяние государства автоматически влечет за собой все правовые последствия, упомянутые в части 2. Во-первых, слово «автоматически» в данной области противоречит самой идее справедливости. Фактическое поведение государства, которое не соответствует тому, что требует от него международное обязательство, — иными словами, нарушение — может в отношении одного и того же обязательства быть более или менее серьезным, причем то же относится к фактическим последствиям этого поведения для интересов другого государства или государств. Аналогичные замечания справедливы и в отношении правовых последствий нарушения, поскольку они относятся к поведению государства-правонарушителя и других государств, и их последствия также необходимо принимать во внимание. Короче, даже когда обстоятельства ситуации не являются «обстоятельствами, исключающими противоправность» по смыслу главы V части 1 проекта статей, такие обстоятельства могут быть отягчающими или смягчающими, и это неизбежно сказывается на последствиях нарушения в данной ситуации. Следует избегать явной «количественной непропор-

циональности» между нарушением и правовыми последствиями, однако, хотя этот принцип может содержаться в своде общих проектов статей об ответственности государств (см. статью 2), последующая разработка должна быть предоставлена государствам, международным организациям или органам по мирному разрешению споров, которым, возможно, придется применять эти статьи.

2) Не только поведение, представляющее собой международно-противоправное деяние, и поведение, представляющее собой выполнение (новых) обязательств или осуществление (новых) прав, упомянутое в этой статье, могут быть как таковые или в своих последствиях более или менее серьезными, но и (первичные) обязательства, к которым они относятся, носят самый различный характер. В определенной степени проект статей части 2 может отражать эти качественные различия между первичными обязательствами. Однако этот аспект вопроса нельзя рассмотреть исчерпывающим образом ввиду большого разнообразия первичных обязательств.

3) В отношении как вопроса, затронутого в пункте 1, выше, так и аспекта, упомянутого в пункте 2, нормы международного права, устанавливающие первичное обязательство, и, возможно, другие нормы международного права могут сами по себе содержать предписания, относящиеся к (новым) обязательствам и (новым) правам, вытекающим из нарушения данного первичного обязательства или обязательств. Такие предписания будут в данном случае иметь преимущественную силу перед настоящими статьями части 2 (см. статью 3).

146. Статья 2 могла бы гласить:

### *Статья 2*

**Выполнение обязательств, возникающих для государства в результате его международно-противоправного деяния, и осуществление прав, возникающих для других государств в результате такого деяния, не должны в своих последствиях быть явно непропорциональными серьезности международно-противоправного деяния.**

#### *Комментарий*

См. пункт 1 комментария к статье 1.

147. Как указывается в пункте 31, выше, статья 3 могла бы гласить:

### *Статья 3*

**Положения настоящей части относятся к любому нарушению государством международного обязательства, за исключением тех случаев, когда правовые последствия такого нарушения преду-**

следствиями, связанными с подобными вопросами, являются различная степень правомочности/неправомочности правового деяния, а также различная степень приобретения/неприобретения или утраты правового статуса. Мы уже отмечали ранее подобные аналогии (сравни предварительный доклад, пункт 39) [Ежегодник..., 1980 год, том II (часть первая), стр. 129, документ A/CN.4/330].

сматриваются нормами или правилами международного права, устанавливающими обязательство, или другими применимыми нормами международного права.

#### Комментарий

1) См. пункт 3 комментария к статье 1.

2) В принципе государства и другие субъекты международного права, вводя ту или иную международно-правовую норму, устанавливающую обязательство, должны одновременно учитывать возможность того, что то или иное государство не будет действовать сообразно тому, что требуется от него данным обязательством, и предусматривать правовые последствия такой ситуации. На деле же этого часто не происходит. Помимо того что государства не решаются «преждевременно хоронить собственное детище», они, предусматривая обязательство, зачастую полагают, что их невыполнение может создать совершенно новую международную ситуацию, последствия которой они пока не хотят представлять себе; правительства, как правило, не любят отвечать на гипотетические вопросы. Тем не менее существуют нормы международного права, в частности договорные нормы, которые затрагивают этот вопрос, зачастую в виде процедур, относящихся к «выполнению» договора.

3) Такие нормы могут быть также приняты государствами на более позднем этапе, и они относятся либо к конкретным первичным обязательствам, предусмотренным в более раннем договоре, либо ко всем обязательствам, либо к той или иной категории или категориям обязательств. Типичным примером являются договоры, касающиеся урегулирования споров. Такие договоры могут даже содержать положения, относящиеся к определению основополагающих (новых) обязательств и (новых) прав, возникающих в результате международно-противоправного деяния государства<sup>149</sup>.

4) В определенном смысле нормы международного права, устанавливающие первичное обязательство и предусматривающие одновременно последствия нарушения такого обязательства, можно сравнить с договорами, упомянутыми в пункте 2 *b* статьи 33 части 1 проекта статей, поскольку и те и другие предусматривают обстоятельства, в которых имеют место факты, непосредственно затрагиваемые в первичном обязательстве.

5) Статья 3 придает специальным статьям части 2 характер норм, которые применяются к правовым последствиям лишь международно-противоправного деяния, *если не предусмотрено иное*.

<sup>149</sup> Сравни статью 36, пункт 2 *a*, и статью 41 Статута Международного Суда; сравни также второй доклад, пункты 41—43 [*Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 130, документ A/CN.4/344].

Фактически эти специальные положения представляют собой лишь предположения в отношении намерения государств, которые устанавливают или принимают права и обязательства в отношениях между собой. Это относится не только к вопросам, упомянутым в пунктах 1 и 2 комментария к статье 1, и к вопросу о «выполнении», но и к вопросу о том, какое государство или государства считаются потерпевшими в результате нарушения обязательства.

148. Статья 4 могла бы гласить (см. пункт 105, выше):

#### Статья 4

Международно-противоправное деяние государства не влечет за собой обязательство для этого государства или право для другого государства в той мере, в какой выполнение этого обязательства или осуществление этого права несовместимо с какой-либо императивной нормой общего международного права, если только та же или иная императивная норма общего международного права допускает такое выполнение или осуществление в данном случае.

#### Комментарий

1) Одним из более важных элементов прогрессивного развития международного права является признание существования императивных норм общего международного права. Правовые последствия таких норм, то есть поведения государств в нарушение таких норм (или в соответствии с ними), могут принимать различные формы. Так, в соответствии со статьей 53 Венской конвенции о праве международных договоров государства не могут заключать действительный договор, то есть договор, имеющий «юридическую силу»<sup>150</sup>, если его положения предусматривают поведение, которое противоречит какой-либо императивной норме общего международного права. Пункт 1 статьи 71 Конвенции касается правовых взаимоотношений между государствами, которые заключили такой договор; из данной статьи (а также из пункта 2 статьи 69) вытекает, что договор еще имеет некоторые правовые последствия. Влияние новой императивной нормы на существующие договоры рассматривается в пункте 2 статьи 71 несколько иным образом ввиду того, что эта императивная норма, как предполагается, не имеет обратной силы. В несколько ином контексте пункта 2 статьи 18 части 1 проекта статей императивной норме придается некоторая «обратная сила», но лишь в той степени, в какой эта норма делает деяние государства «обязательным». В еще более отличающемся контексте статьи 33 части 1 проекта статей обязательство, проистекающее из импера-

<sup>150</sup> См. пункт 1 статьи 69.

тивной нормы, существует даже в случае ссылки на состояние необходимости как на основание для исключения противоправности деяния государства.

2) В настоящей статье рассматривается еще один контекст, а именно контекст статьи 1. В ней указано, что никакое отклонение от императивной нормы не допускается даже в качестве правового последствия международно-противоправного деяния. Очевидно, нельзя исключить возможность того, что та же или более поздняя императивная норма допускает такое отклонение, особенно в качестве правового последствия поведения государства, которое само по себе несовместимо с императивной нормой. Однако это было бы лишь исключением, предусмотренным самой императивной нормой.

149. Статья 5 могла бы гласить (см. пункт 104, выше):

#### Статья 5

Выполнение обязательств, возникающих для государства в результате его международно-противоправного деяния, и осуществление прав, возникающих для других государств в результате такого деяния, определяются положениями и процедурами, содержащимися в Уставе Организации Объединенных Наций.

#### Комментарий

1) Статья 103 Устава Организации Объединенных Наций предусматривает:

В том случае, когда обязательства Членов Организации по настоящему Уставу окажутся в противоречии с их обязательствами по какому-либо другому международному соглашению, преимущественную силу имеют обязательства по настоящему Уставу.

2) Правовой принцип, лежащий в основе этого положения, имеет силу и в отношении обязательств, не налагаемых «каким-либо другим международным соглашением». В частности, обязанность государств в соответствии с Уставом разрешать свои международные споры мирными средствами, с тем чтобы не ставить под угрозу международный мир, безопасность и справедливость, положения Устава в отношении функций и полномочий органов Организации Объединенных Наций и неотъемлемое право на самооборону, предусмотренное в статье 51 Устава, также применяются и имеют преимущественную силу перед правоотношениями между государствами, происходящими из международно-противоправного деяния государства, в той степени, в какой такие правоотношения охватываются Уставом.

3) В этой связи необходимо должным образом учесть Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений

и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций<sup>151</sup>, и Определение агрессии<sup>152</sup>.

150. Статью 6 можно сформулировать следующим образом (см. пункты 130—143, выше):

#### Статья 6

1. Международно-противоправное деяние государства, представляющее собой международное преступление, влечет за собой обязательство для всех других государств:

a) не признавать в качестве законной ситуацию, создавшуюся в результате такого деяния;

b) не оказывать помощь или поддержку государству-правонарушителю в сохранении ситуации, создавшейся в результате такого деяния;

c) присоединиться к другим государствам в предоставлении взаимной помощи при выполнении обязательств в соответствии с подпунктами a и b.

2. Если иное не предусматривается применимой нормой международного права, выполнение указанных в пункте 1 обязательств обуславливается mutatis mutandis процедурами, содержащимися в Уставе Организации Объединенных Наций в отношении поддержания международного мира и безопасности.

3. С учетом статьи 103 Устава Организации Объединенных Наций в том случае, когда обязательства государства по пунктам 1 и 2, выше, окажутся в противоречии с его правами и обязательствами согласно любой другой норме международного права, преимущественную силу имеют обязательства по настоящей статье.

#### Комментарий

1) Проект статьи 19 части 1 проекта предусматривает возможность международно-противоправных деяний, «возникающих в результате нарушения государствами международного обязательства, столь основополагающего для обеспечения жизненно важных интересов международного сообщества, что его нарушение рассматривается как преступление международным сообществом в целом».

2) В проекте статьи 19 не указывается и не может указываться, каким образом и когда это сообщество в целом делает такой вывод. В нем также не указываются конкретно особые правовые последствия, которые повлекло бы за собой международное преступление, совершенное государством. Цель настоящей статьи заключается

<sup>151</sup> Резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 24 октября 1970 года, приложение.

<sup>152</sup> Резолюция 3314 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1974 года, приложение.



в том, чтобы в некоторой степени восполнить этот пробел.

3) Методика определения *in abstracto* международным сообществом в целом международных обязательств, являющихся «столь основополагающими для обеспечения жизненно важных интересов международного сообщества», что их нарушение оправдывает особые правовые последствия, выходит за рамки сферы проекта статей об ответственности государств.

4) Тем не менее настоящий проект статьи не может не учитывать возможность определения «международным сообществом в целом» содержания этих особых правовых последствий и процедурных условий, при которых они будут применяться. Более того, в связи с первым примером такого международного преступления, приводимым в пункте 3 *a* статьи 19 части 1 проекта, а именно «тяжкое нарушение» обязательства, запрещающего «агрессию», международное сообщество в целом должно рассматриваться как подчиняющееся Уставу Организации Объединенных Наций, включая полномочия и функции компетентных органов Организации Объединенных Наций и право, признанное в статье 51 Устава. Другие случаи международного преступления безусловно могут создать ситуацию, при которой положения Устава Организации Объединенных Наций, касающиеся поддержания международного мира и безопасности, также применимы непосредственным образом. Однако, если этого не происходит — а такие ситуации нельзя исключать *a priori*, — особые правовые последствия и то, как они должны «осуществляться», до сих пор представляются неясными.

5) Определение «международного преступления», содержащееся в пункте 3 статьи 19 части 1 проекта статей, подразумевает, что международному сообществу в целом наносится ущерб в результате такого противоправного деяния. Поэтому можно предположить, что организованное международное сообщество, то есть Организация Объединенных Наций, призвано сыграть свою роль в определении особых правовых последствий, которое влечет за собой такое деяние, даже если считается, что вопрос о поддержании международного мира и безопасности при этом не затрагивается. С другой стороны, нельзя считать, что понятие права на индивидуальную «самооборону», признанного в статье 51 Устава Организации Объединенных Наций, может применяться непосредственным образом.

6) Тем не менее понятие «международное преступление», по-видимому, предполагает, что каждое отдельное государство по крайней мере обязуется (что подразумевает право) не действовать таким образом, чтобы это подразумевало одобрение такого преступления. В пункте 1 статьи 6 анализируется это обязательство.

7) В подпункте *a* пункта 1 оговаривается обязательство не признавать в качестве законной ситуацию, создавшуюся в результате международного преступления. Эта формула основана на положении, содержащемся в Декларации о принципах международного права, принятой в 1970 году, в которой говорится: «Никакие территориальные приобретения, являющиеся результатом угрозы силой или ее применения, не должны признаваться законными». Естественно, что другие международные преступления, помимо «тяжкого нарушения обязательства, запрещающего агрессию», могут не создавать ситуацию, при которой государство-правонарушитель пытается осуществлять суверенные права в отношении какого-либо определенного района. Тем не менее вполне можно предположить, что международное преступление создает, согласно внутреннему праву государства-правонарушителя, такую правовую ситуацию, которая как таковая могла бы быть признана другим государством в рамках юрисдикции этого другого государства, возможно, путем применения положения договора, существующего между государством-правонарушителем и другим государством, который в общих чертах определяет правовое сотрудничество между этими двумя государствами.

8) В этой связи следует отметить, что Международный Суд в своем консультативном заключении от 21 июня 1971 года заявил, по поводу непризнания продолжающегося присутствия Южной Африки в Намибии, что

...непризнание управления территорией Южной Африкой не должно привести к лишению народа Намибии любых преимуществ, простирающихся из международного сотрудничества<sup>153</sup>.

Как представляется, не следует расценивать такое заявление как изъятие из обязательства непризнания; скорее это служит напоминанием о том, что, подобно любому другому праву или обязательству, обязательство не признавать в качестве законной какую-либо ситуацию должно толковаться не слепо, а в его контексте и в свете его объекта и цели как ответной меры против самого международного преступления, то есть деяния государства.

9) В силу необходимости подпункт *b* пункта 1 сформулирован в весьма неопределенных выражениях. С одной стороны, такая формулировка основывается на статье 27 части 1 проекта статей, а с другой — на статье 71 *in fine* Венской конвенции о праве международных договоров; и, конечно, в обеих статьях речь идет о контексте, который отличается от нынешнего.

<sup>153</sup> *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, I.C.J. Reports 1971, p. 56, para. 125.

10) В то время как в подпункте *a* пункта 1 рассматривается результат международного преступления — ситуация, созданная в результате такого преступления,— в подпункте *b* речь идет об «авторе» преступления. Этот подпункт запрещает международное сотрудничество с государством-правонарушителем в той степени, в которой такое сотрудничество содействует государству-правонарушителю в сохранении ситуации, создавшейся в результате преступления. Это понятие значительно шире, чем помощь или поддержка, оказываемые в целях совершения международно-противоправного деяния (статья 27 части 1), которые в свою очередь, разумеется, охватывают помощь или поддержку, оказываемые в целях продолжения совершения международного преступления. С другой стороны, он явно не охватывает международное сотрудничество с государством-правонарушителем в областях, не имеющих никакого отношения к международному преступлению или создавшейся ситуации. Естественно, другое государство, помимо государства-правонарушителя, может иметь желание избежать любого вида международного сотрудничества с государством-правонарушителем, и оно может сделать это, не нарушая никакого правового обязательства, возложенного на него. Однако настоящая статья рассматривает вопрос об обязанности не оказывать помощи и поддержки, обязательстве, которое, согласно пункту 3 этой статьи, имеет преимущественную силу по отношению к другим обязательствам.

11) В этой связи интересно отметить, что Международный Суд в своем вышеупомянутом консультативном заключении от 21 июня 1971 года в отношении выполнения существующих двусторонних договоров, заключенных с Южной Африкой, предусматривает обязательство воздерживаться от их выполнения только в той степени, в которой они «связаны с активным \* межправительственным сотрудничеством»<sup>154</sup>, а в отношении правительства, вступающего в экономические или иные отношения или деловые операции, запрещает только такие операции и сделки, «которые могут укрепить \* власть ЮАР над этой территорией»<sup>155</sup>.

12) Кроме того, как будет указано в объяснении в связи с пунктом 2 проекта статьи 6, пункт 1 предусматривает также возможность того, что путем аналогичного применения механизма Организации Объединенных Наций обязательства, выходящие за пределы тех, которые упомянуты в подпункте *a*, должны возлагаться на государство.

13) В то время как подпункты *a* и *b* пункта 1 касаются двух сторон взаимоотношений между государством-правонарушителем и любым другим государством, подпункт *c* затрагивает отношения

между этими другими государствами. Его формулировка основана на статье 49 Устава Организации Объединенных Наций. В этом подпункте учитывается тот факт, что нередко мера, принятая одним государством, теряет свою фактическую действенность в том случае, если она обходится путем сделок, связанных с другим государством, или заменяется ими. Это может произойти, даже если оба государства в своих отношениях с государством-правонарушителем принимают одинаковые меры. В таком случае солидарность перед лицом посягательства на жизненно важные интересы сообщества государств в целом требует и оправдывает взаимопомощь между этими другими государствами. И в этом случае масштабы и способы и формы оказания такой взаимопомощи могут быть уточнены путем применения процедур, упомянутых в пункте 2 настоящего проекта статьи. С другой стороны, сохранение существующих отношений между двумя или более государствами из числа этих других государств может потребовать каких-либо особых способов и форм оказания такой взаимопомощи.

14) Как указывалось в пункте 5 настоящего комментария, можно предположить, что международное сообщество в целом, «признавая» в качестве преступления нарушение государством определенных международных обязательств, в то же время признает роль организованного международного сообщества, то есть системы Организации Объединенных Наций, на последующих этапах определения правовых последствий такого нарушения и «осуществления» ответственности государства в этом случае. В действительности во всех случаях, упомянутых в качестве (возможных) примеров международного преступления в пункте 3 статьи 19 части 1 проекта, система Организации Объединенных Наций так или иначе принимала участие.

15) Основой такой роли Организации Объединенных Наций служит не только текст самого Устава Организации Объединенных Наций. Так, например, Международный Суд во всех своих решениях, касающихся Намибии, признал связь между правоотношениями, созданными мандатной системой, и функциями и полномочиями органов Организации Объединенных Наций, хотя «правопреемство» Организации Объединенных Наций в отношении Лиги Наций (в том смысле, который имеют в виду, говоря о правопреемстве государств) не имело места<sup>156</sup>.

<sup>154</sup> *Ibid.*, p. 56, para. 122.

<sup>155</sup> *Ibid.*, p. 56, para. 124.

<sup>156</sup> В этой связи следует указать на особые мнения сэра Герша Лаутерпахта, прилагаемые к консультативному заключению Международного Суда от 7 июня 1955 года: *Voting Procedure on Questions relating to Reports and Petitions concerning the Territory of South West Africa, I.C.J. Reports 1955*, p. 67, а также к консультативному заключению от 1 июня 1956 года: *Admissibility of Hearings of Petitioners by the Committee on South West Africa, I.C.J. Reports 1956*, p. 23. Эти мне-

(Продолжение сноски на следующей странице)

16) Первая часть пункта 2 проекта статьи 6 («Если иное не предусматривается применимой нормой международного права...») подчеркивает характер *presumptio juris tantum*. Строго говоря, эта часть дублирует положение проекта статьи 3 части 2, один из случаев применения которой она отражает. Тем не менее такое напоминание представляется уместным в данном случае.

17) Естественно, пункт 2 статьи 6 не наносит ущерба положениям проекта статьи 5 части 2 проекта. Если Устав Организации Объединенных Наций непосредственно применяется в данном случае, то применение его положений имеет преимущественную силу.

18) Соответственно пункт 2 статьи 6 затрагивает ситуацию, при которой компетенция органов ООН носит двойственный характер и проистекает из совокупности положений Устава и других норм международного права с учетом норм, упомянутых в пункте 2 статьи 19 части I проекта статей. Возникает вопрос, не требуется ли адаптация элементов, составляющих эту совокупность. Более того, можно утверждать, что, как правило, если свод норм международного права определяется на основе одного и того же международно-правового документа, содержание составных частей такого документа обычно адаптируется. При объединении такого документа (его части) с другим документом (его частью) такая взаимная адаптация не всегда гарантируется и, возможно, необходимо ее осуществить<sup>157</sup>.

(Продолжение сноски)

ния основываются на идее о том, что «юрисдикция» органов Организации Объединенных Наций в этом случае представляла собой «юрисдикцию, источник которой имеет двойственный характер, поскольку она проистекает как из Устава, так и из мандата». Сравни Riphagen в *Netherlands International Law Review*, vol. VI, p. 234 (статья цитируется в сноске 142, выше) и Riphagen, "The legal consequences of illegal acts under public international law", *ibid.*, vol. XX, No. 1 (1973), p. 27.

<sup>157</sup> Так, например, сэр Герш Лаутерпахт в своем особом мнении, приложенном к консультативному заключению Международного Суда от 7 июня 1955 года (см. сноску 156, выше), утверждал, что «...имеется возможность, с точки зрения пра-

19) В свете «двойственного характера» компетенции органов Организации Объединенных Наций в соответствии с пунктом 2 можно утверждать, что решения этих органов не создают «обязательств согласно настоящему Уставу» по смыслу статьи 103 Устава. Во всяком случае обязательства, непосредственно проистекающие из пункта 1 настоящей статьи, не могут быть квалифицированы как таковые. С другой стороны, выполнение последних обязательств — и осуществление подразумеваемых ими прав — может противоречить обязательствам и правам, проистекающим из других соглашений и норм международного права, не воплощенных в соглашениях, причем это относится как к обязательствам и правам в рамках отношений с государством, совершившим международное преступление, так и к обязательствам и правам в рамках отношений между другими государствами. Соответственно пункт 3 настоящего проекта статьи 6 предусматривает промежуточное место для обязательств и прав, согласно пунктам 1 и 2 рассматриваемой статьи, в иерархии обязательств, определенной в статье 103 Устава Организации Объединенных Наций<sup>158</sup>.

ва», изменить процедуру голосования в Генеральной Ассамблее в отношении юрисдикции, источник которой носит двойственный характер...», однако такие изменения не должны быть «...несовместимы с основополагающей структурой Организации» (*I.C.J. Reports 1955*, p. 112). С другой стороны, сам Международный Суд в случае сочетания мандатной системы и Устава Организации Объединенных Наций, по-видимому, скорее считает, что Устав обеспечивает только «механизм выполнения», который должен применяться как таковой и без адаптации (и в этой связи не требует согласия со стороны державы-мандатария). Сравни также «автономность» процедур урегулирования споров, которые предусмотрены в договорах, касающихся главным образом вопросов существа, и которые применимы также в случае, когда договор в одностороннем порядке считается прекратившим свое действие. Чтобы не предпринимать этот вопрос, в пункт 2 настоящего проекта статьи были добавлены слова "mutatis mutandis".

<sup>158</sup> Фактически иерархия обязательств, определенная в статье 103, иногда отражается в изъятиях из обязательств по другим соглашениям. См., например, пункт с статьи XXI Генерального соглашения по тарифам и торговле (см. сноску 53, выше).

## ГЛАВА VII

### Статьи, которые предстоит разработать

151. Проекты статей, представленные в главе VI, заменяют статьи 1, 2 и 3, предложенные во втором докладе. Статьи 4 и 5, предложенные во втором докладе, касаются различных вопросов и также снимаются, поскольку их содержание необходимо привести в соответствие с теми решениями Комиссии, которые она может принять

по статьям 1—6, предложенным в настоящем докладе.

152. Фактически текст статьи 4, представленной во втором докладе, касается части совокупности возможных правовых последствий международно-противоправных деяний. С учетом решений, ко-



торые Комиссия может принять на своей тридцать четвертой сессии, для Специального докладчика было бы более предпочтительно, чтобы эти последствия были рассмотрены исчерпывающе в новой статье или статьях, следующих после новой статьи 6.

153. Статья 5, предложенная во втором докладе, предназначалась для того, чтобы охватить конкретный вид (первичных) отношений. Как указывается в предыдущих главах настоящего доклада, Специальный докладчик считает, что в части 2 проекта статей об ответственности государств следует в общем плане провести различие между разными видами правоотношений в связи с раз-

личными правовыми последствиями нарушения международного обязательства, проистекающего из таких отношений. Окончательная формулировка статьи, соответствующей статье 5, представленной во втором докладе, зависит, естественно, от разработки статьи или статей, касающихся перечня таких правовых последствий.

154. В своих последующих докладах Специальный докладчик намерен подробно изложить в виде проектов статей подход, примененный в настоящем докладе, а также представить проекты статей части 3, касающейся «осуществления» ответственности государств.



# МЕЖДУНАРОДНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ВРЕДНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЕЙСТВИЙ, НЕ ЗАПРЕЩЕННЫХ МЕЖДУНАРОДНЫМ ПРАВОМ

[Пункт 4 повестки дня]

ДОКУМЕНТ A/CN.4/360

Третий доклад о международной ответственности за вредные последствия действий,  
не запрещенных международным правом, подготовленный Специальным докладчиком  
г-ном Робертом К. Квентин-Бакстером

[Подлинный текст на английском языке]  
[23 июня 1982 года]

## СОДЕРЖАНИЕ

<i>Глава</i>	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. СОСТОЯНИЕ РАБОТЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРОГРЕССА . . . . .	1—49	68
A. Введение . . . . .	1—5	68
B. Три основные цели . . . . .	6—11	69
1. Согласование с режимом ответственности государств . . . . .	6—8	69
2. Упор на предупреждение, а также на возмещение . . . . .	9—10	70
3. Равновесие между свободой действий и обязанностью не причинять ущерба . . . . .	11	70
C. Последствия выбора целей . . . . .	12—29	71
1. Взаимосвязь с режимом ответственности государств . . . . .	12—15	71
2. Забота о прогрессивном развитии международного права . . . . .	16—18	72
3. Предвидимость и обязанность не причинять вреда . . . . .	19—23	73
4. Распределение затрат и выгод . . . . .	24—29	75
D. Употребление терминов, причинная связь, сфера применения и смежные вопросы . . . . .	30—49	77
1. Нормы и руководящие принципы . . . . .	30—33	77
2. «Убытки или ущерб»: сфера охвата исков о возмещении . . . . .	34—35	78
3. «Деяния» и «деятельность»: роль причинной связи . . . . .	36—42	78
4. «На территории или под контролем»: вопрос о сфере применения . . . . .	43—49	80
II. ПЛАН ТЕМЫ . . . . .	50—53	82
Схематический план . . . . .	53	83

## ГЛАВА I

## Состояние работы и перспективы прогресса

## А. Введение

1. В предварительном и втором докладах<sup>1</sup> по данной теме в основном рассматривались вопросы определения ее рамок, выявления ее взаимосвязи с темой ответственности государств, ее истоков и динамичных принципов. В своем докладе Генеральной Ассамблее о работе своей тридцать третьей сессии Комиссия международного права указала, что ее основное внимание на данном этапе будет переключено на само содержание этой темы и что, если раньше Комиссия рассматривала главным образом теоретические соображения, сейчас это будет уравновешиваться усилением внимания к практике государств при установлении режимов многосторонних договоров<sup>2</sup>. На соответствующем этапе будет осуществлено исследование других аспектов практики государств.

2. На тридцать шестой сессии Генеральной Ассамблеи, в Шестом комитете, было всемерно поддержано намерение Комиссии продолжить с учетом соображений осмотрительности и новаторских идей эту программу работы путем поиска прочных основ в существующих нормах права и творческого создания, исходя из этих основ, структуры, которая будет служить укреплению взаимозависимости в современном мире. Принципы, которые уже были выявлены Комиссией, получили поддержку со стороны большинства членов. Состоялись прения по вопросам существа, имеющие целью направить и ориентировать ход дальнейшей работы Комиссии. В частности, было высказано почти единодушное мнение о том, что Комиссия уже узнала все, что можно было узнать, рассматривая эту тему извне: остающиеся до сих пор гипотетические вопросы вполне можно решить, если на данном этапе предпринять исследование самой этой области права. Лишь тогда настанет время для того, чтобы начать разработку проектов статей.

3. В частности, некоторые представители высказали мнение о том, что Специальный докладчик в настоящее время может считать, что он уже получил достаточно руководящих указаний, дающих ему возможность подготовить схематический план проекта статей<sup>3</sup>. Специальный док-

ладчик признателен им за это и считает, что такой путь является самым лучшим для продолжения работы. Кроме того, такой метод соответствовал бы пожеланиям Комиссии и учитывал бы требования, предъявляемые расписанием ее работы на нынешней сессии. Ближайшие задачи, поставленные Генеральной Ассамблеей, можно решить, не создавая каких-либо дополнительных трудностей для весьма загруженного работой Редакционного комитета. В интересах экономии сил можно увязать предварительную работу, проделанную Комиссией по данной теме в только что истекшем пятилетии, с работой, которая в большей мере будет связана с вопросами существа и которую предстоит проделать Комиссии в ее новом составе. Более того, пока новый Специальный докладчик не занялся рассмотрением темы несудоходных видов использования водотоков, его задачу можно немного облегчить, продолжив рассмотрение проблем, неразрывно связанных с любой ситуацией, когда действия, предпринимаемые в одной стране, сказываются на другой<sup>4</sup>.

4. Конечно, следует самым недвусмысленным образом указать, что схематический план не заменяет собой доказательства любого из предложений, которые в нем могут быть намечены в общих чертах. Каждый элемент схемы должен позднее получить обоснование путем ссылки на общепризнанные принципы международного права и складывающуюся практику государств или на его приемлемость для государств в свете их опыта и осознанных потребностей. Если в каком-либо случае положения схематического плана не пройдут этой проверки, они должны быть пересмотрены. Тем не менее такой план, по-видимому, окажет воздействие на окончательный результат работы Комиссии, поскольку он наметит рамки работы и цели. Поэтому, хотя детали всегда имеют важное значение, на данном этапе их следует оценивать не изолированно, а с учетом всего разнообразия картины, частью которой они являются.

5. В связи с этим данный доклад будет состоять лишь из двух глав, причем во второй будет представлен схематический план темы. С тем чтобы суть этого плана не оказалась глубоко погре-

<sup>1</sup> См. *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 281, документ A/CN.4/334 и Add.1 и 2, *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 127, документ A/CN.4/346 и Add.1 и 2, соответственно.

<sup>2</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть вторая), стр. 181, пункт 195.

<sup>3</sup> См., например, замечания, сделанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1981 году представителем Соеди-

ных Штатов Америки г-ном Розенстоком (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет*, 45-е заседание, пункт 73) и представителем Японии г-ном Хаяси (*там же*, 48-е заседание, пункт 59).

<sup>4</sup> См. в настоящем томе, стр. 87, третий доклад о праве несудоходных видов использования международных водотоков (документ A/CN.4/348).

бенной в комментарии, он будет дан отдельно, а пояснения и ссылки на тексты договоров будут, насколько это возможно, представлены в сносках. В следующем разделе данной главы предполагается осуществить краткий обзор основных целей настоящего и двух предшествующих докладов. В каждом разделе будет рассмотрена каждая из основных областей сомнений или разногласий, которые наметились в результате предшествующих прений либо в Комиссии, либо в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи. Будут отмечены также изменения, внесенные в настоящий доклад, с тем чтобы учесть мнения, высказанные в ходе этих прений, и будет дан краткий обзор других факторов, которые повлияли на разработку схематического плана. С другой стороны, сам план должен будет рассеять некоторые недоразумения, которые возникли в связи с тем, что не было рабочей модели, на которую можно было бы опереться.

## В. Три основные цели

### 1. СОГЛАСОВАНИЕ С РЕЖИМОМ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВ

6. Задача Специального докладчика состоит прежде всего в согласовании этой новой темы с темой ответственности государств. В определенном смысле речь идет лишь об определении. Вопрос об ответственности государств встает только в случаях совершения противоправного деяния. Данная же тема, по своему определению, касается лишь ситуации, когда не доказана противоправность поведения государства, обладающего территориальной или иной контролирующей юрисдикцией<sup>5</sup>. Однако этот трюизм не снимает с повестки дня данного вопроса, поскольку некоторые рассматривают обязанность обеспечения компенсации за убытки или ущерб безотносительно к вопросу о противоправности, в качестве отдельной системы обязательств. Поэтому с их точки зрения, этот иной режим ответственности (или, в английском языке, «liability»<sup>6</sup>) не зависит от обычного режима ответственности государств и в соответствующих случаях может заменять его<sup>7</sup>.

7. Согласно более общей точке зрения — о чем, как представляется, свидетельствуют прения в Комиссии и Шестом комитете, — «строгая» или «аб-

солютная», или «безусловная» ответственность является в настоящее время продуктом только конкретных договорных режимов, а любая попытка обобщения этого принципа натолкнется на сопротивление, будучи расценена как необоснованное ущемление свободы действий суверенных государств<sup>8</sup>. С другой стороны, многие могут заявить, что этот последний принцип является обязательным в ограниченных контекстах и что поэтому ему должен быть предоставлен собственный режим, если невозможно выделить для него соответствующее место в традиционной структуре обычного международного права. Предупреждение такого рода уже высказывалось в ходе прений в Шестом комитете на тридцать шестой сессии Генеральной Ассамблеи<sup>9</sup>.

8. Таким образом, в отношении этой первой теоретической проблемы была занята следующая позиция. В рамках Комиссии на ее тридцать второй и тридцать третьей сессиях полную и безоговорочную поддержку получило мнение о том, что данная тема касается «первичных» норм обязательства и что она никоим образом не изменяет «вторичных» норм ответственности государств<sup>10</sup>. Позиция Шестого комитета была практически, за некоторыми исключениями, столь же единодушной; однако как в Комиссии, так и в Шестом

<sup>5</sup> См. второй доклад, пункты 11 и 12 [*Ежегодник... 1981 год*, том II (часть первая), стр. 130—131, документ A/CN.4/346 и Add.1 и 2]. См. также, например, замечания, сделанные на тридцать третьей сессии Комиссии г-ном Рейтером (*Ежегодник... 1981 год*, том I, стр. 262, 1685-е заседание, пункты 25—26), г-ном Сучариткулем (*там же*, стр. 266, 1686-е заседание, пункт 20), г-ном Ушаковым (*там же*, стр. 267, пункты 28—29). См. замечания, сделанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1981 году представителем СССР г-ном Берениным (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет*, 42-е заседание, пункт 27), представителем Германской Демократической Республики г-ном Гернером (*там же*, 46-е заседание, пункт 36), представителем Финляндии г-ном Роткиршем (*там же*, 48-е заседание, пункты 19 и 26), представителем Пакистана г-ном Шахом (*там же*, 49-е заседание, пункт 48) и представителем Австрии г-ном Кляйном (*там же*, 52-е заседание, пункт 52).

<sup>6</sup> См., например, замечания, сделанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1981 году представителем Бразилии г-ном Калеру Родригисом (*там же*, 43-е заседание, пункт 37), представителем Соединенных Штатов Америки г-ном Розенстоком (*там же*, 45-е заседание, пункт 72), представителем Германской Демократической Республики г-ном Гернером (*там же*, 46-е заседание, пункт 35), представителем Алжира г-ном Беджауи (*там же*, 47-е заседание, пункт 72), представителем Польши г-ном Микневичем (*там же*, 48-е заседание, пункт 10), представителем Финляндии г-ном Роткиршем (*там же*, пункт 21), представителем Италии г-ном Спердути (*там же*, пункт 40), представителем Испании г-ном Лаклета Муньосом (*там же*, пункт 51), представителем Египта г-ном эль-Банхави (*там же*, 49-е заседание, пункт 67), представителем Болгарии г-ном Костовым (*там же*, 51-е заседание, пункт 7), представителем Туниса г-ном Буони (*там же*, 52-е заседание, пункты 6—7), представителем Марокко г-ном Гарби (*там же*, пункт 45), представителем Австрии г-ном Кляйном (*там же*, пункт 52) и представителем Мексики г-ном Вальяртой (*там же*, 53-е заседание, пункт 22).

<sup>10</sup> См. *Ежегодник... 1980 год*, том II (часть вторая), стр. 162, пункт 138, и *Ежегодник... 1981 год*, том II (часть вторая), стр. 176, пункты 170—171.

<sup>5</sup> См. предварительный доклад, пункт 13 [*Ежегодник... 1980 год*, том II (часть первая), стр. 286, документ A/CN.4/334 и Add.1 и 2].

<sup>6</sup> Обсуждение вопроса о выборе термина «liability» в английском названии данной темы см. предварительный доклад, пункты 10—12 (*там же*, стр. 284—285).

<sup>7</sup> См. предварительный доклад, пункты 19—25 и пункт 51 (*там же*, стр. 288—289 и 299), и второй доклад, пункты 15—21 [*Ежегодник... 1981 год*, том II (часть первая), стр. 131—133, документ A/CN.4/346 и Add.1 и 2].

комитете решение было принято не без сомнений и опасений. Главным среди них является опасение того, что стремление к теоретической традиционности лишит данную тему ее новаторского характера, в результате чего она растворится в старом праве, которое она должна была бы дополнить. Это опасение рассматривается в последующих разделах данной главы.

## 2. УПОР НА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ, А ТАКЖЕ НА ВОЗМЕЩЕНИЕ

9. Вторая важная задача, которая стояла перед Специальным докладчиком, заключалась в том, чтобы уделить основное внимание в рамках данной темы обязанности избегать, по мере возможности, причинения ущерба, а не субституту обязанности обеспечить возмещение за причиненный ущерб<sup>11</sup>. В принципе эта цель получила полную поддержку<sup>12</sup>; однако здесь также ощущается хотя и незначительное, но неисчезающее сомнение: совместима ли данная цель с другими? Установление норм предупреждения, которые могут независимо обеспечиваться правовыми санкциями, будет означать полный отход от осново-

полагающего принципа, предполагающего, что данная тема не связана с запретительными нормами, и в этом плане те опасения, о которых говорилось в предыдущем пункте, будут обоснованными.

10. Однако, как будет показано в схематическом плане, фактически не предлагается какого-либо отклонения от концепции, неразрывно связанной с данным названием темы. Данная тема в конечном итоге связана с обязательством предоставлять возмещение за фактически причиненные убытки или ущерб<sup>13</sup>. В рамках данной темы только невыполнение этого обязательства о возмещении может приводить в действие нормы ответственности государств за противоправное деяние<sup>14</sup>. Тем не менее этот безраздотный конечный результат не выражает ни основной задачи или смысла темы, целью которой является сведение до минимума риска причинения убытков или ущерба, ни идеи принятия заблаговременно соответствующих мер на случай таких рисков, которые невозможно исключить в разумных пределах.

## 3. РАВНОВЕСИЕ МЕЖДУ СВОБОДОЙ ДЕЙСТВИЙ И ОБЯЗАННОСТЬЮ НЕ ПРИЧИНЯТЬ УЩЕРБА

11. Отсюда логически вытекает последняя из трех основных задач, которые находились в центре внимания Специального докладчика в его предшествующих докладах: оценка обязательства обеспечить возмещение в соответствии с рассматриваемыми нормами постоянно должна определяться критерием баланса интересов, который в целом соответствует принципу 21 Декларации Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды (Стокгольмской декларации)<sup>15</sup>, а обязанность устанавливать нормы для сведения до минимума убытков или ущерба связана с тем же критерием баланса интересов<sup>16</sup>. Против данной цели также

<sup>11</sup> См. предварительный доклад, пункты 4—9 [Ежегодник..., 1980 год, том II (часть первая), стр. 283—284, документ A/CN.4/334 и Add.1 и 2], и второй доклад, пункты 5—6 и 56—72 [Ежегодник..., 1981 год, том II (часть первая), стр. 129 и 144—150, документ A/CN.4/346 и Add.1 и 2]. См. также доклад Комиссии о работе ее тридцать третьей сессии, пункты 167 и 179 [Ежегодник..., 1981 год, том II (часть вторая), стр. 175 и 178].

<sup>12</sup> См., например, замечания, сделанные на тридцать третьей сессии Комиссии г-ном Сучариткулем (Ежегодник..., 1981 год, том I, стр. 267, 1686-е заседание, пункты 23—24), г-ном Шаховичем (там же, стр. 268, пункт 37), г-ном Ндженгой (там же, стр. 273, 1687-е заседание, пункт 19), сэром Фрэнсисом Вэллетом (там же, стр. 274, пункт 29) и г-ном Табиби (там же, стр. 298, 1690-е заседание, пункт 33). Но см. также замечания г-на Ушакова (там же, стр. 267, 1686-е заседание, пункт 29, и стр. 303, 1690-е заседание, пункт 70). См. также, например, замечания, сделанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1981 году представителем Бразилии г-ном Калеру Родригисом (Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет, 43-е заседание, пункт 36), представителем Соединенных Штатов Америки г-ном Розенстоком (там же, 45-е заседание, пункты 70 и 72), представителем Аргентины г-ном Мауратом (там же, пункт 62), представителем Ирака г-ном аль-Кайси (там же, 46-е заседание, пункт 71), представителем Румынии г-ном Мазилу (там же, 47-е заседание, пункт 46), представителем Алжира г-ном Беджауи (там же, пункт 72), представителем Финляндии г-ном Роткиршем (там же, 48-е заседание, пункт 21), представителем Багамских Островов г-ном Мейнардом (там же, 51-е заседание, пункт 19), представителем Кипра г-ном Яковидисом (там же, пункт 50), представителем Туниса г-ном Буони (там же, 52-е заседание, пункт 7), представителем Марокко г-ном Гарби (там же, пункт 45), представителем Австрии г-ном Кляйнот (там же, пункт 52), представителем Мексики г-ном Вальяртой (там же, 53-е заседание, пункты 22 и 24). С другой стороны, см. замечания, сделанные представителем Соединенного Королевства сэром Яном Синклером (там же, 40-е заседание, пункт 9), представителем СССР г-ном Вереникиным (там же, 42-е заседание, пункт 27), представителем Украинской ССР г-ном Макаревичем (там же, 44-е заседание, пункт 15) и представителем Белорусской ССР г-ном Рассолько (там же, 45-е заседание, пункт 26).

<sup>13</sup> См. раздел 4 схематического плана в главе II, ниже.

<sup>14</sup> Там же, разделы 2 и 3 схематического плана.

<sup>15</sup> «Принцип 21

В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции» [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), стр. 6].

<sup>16</sup> См. предварительный доклад, пункты 54—61 [Ежегодник..., 1980 год, том II (часть первая), стр. 299—301, документ A/CN.4/334 и Add.1 и 2], и второй доклад, пункты 41—67 и 81 [Ежегодник..., 1981 год, том II (часть первая), стр. 139—147 и 152, документ A/CN.4/346 и Add.1 и 2]. См. также доклад Комиссии о работе ее тридцать второй сессии, пункты 143—144 [Ежегодник..., 1980 год, том II (часть вторая), стр. 163], и доклад о работе ее тридцать третьей сессии, пункты 175—177 и 180 [Ежегодник..., 1981 год, том II (часть вторая), стр. 177—178].

не высказывалось каких-либо принципиальных возражений, и она получила значительную поддержку<sup>17</sup>; однако по-прежнему сохраняется неуверенность в отношении того, могут ли статьи, разработанные в рамках данной темы, сыграть роль, отличную от роли норм, которые сразу же приводят в действие ответственность государств за противоправное деяние причинения убытков или ущерба, и в то же время сопоставимую с этой ролью.

### С. Последствия выбора целей

#### 1. ВЗАИМОСВЯЗЬ С РЕЖИМОМ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВ

12. Ключом к устранению неуверенности, отмеченной в предшествующем пункте, является достижение первой цели, изложенной в пунктах 6—8. Как только будет установлено, что данная тема не является изъятием из режима ответственности государств за противоправное деяние и что она не конкурирует с этим режимом, отпадет необходимость решения сложнейшей проблемы поиска разграничительной линии между этими двумя режимами. Когда Комиссия впервые определила и назвала настоящую тему, она предпочла говорить не о «правомерных действиях», а о «действиях, не запрещенных международным правом». Комиссия сделала это, сознавая, что подчас будет крайне сложно установить, были ли убытки или ущерб той категории, с которой связана данная тема, причинены в результате противоправных деяний<sup>18</sup>. Если нормы, разработанные в соответствии с данной темой, невозможно будет применить до решения вопроса о правомерности и противоправности, то такие нормы будут бесполезными: с одной стороны, потому что предшествующий вопрос решить крайне трудно, а с другой стороны, потому что эти нормы в любом случае будут ограничиваться отдельными областями известных пробелов в охвате, который обеспечивается существующими обязательствами, влекущими ответственность государств за противоправные деяния<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> См., например, замечания, сделанные на тридцать третьей сессии Комиссии г-ном Рифагеном (*Ежегодник...*, 1981 год, том I, стр. 269—270, 1686-е заседание, пункты 2 и 3), г-ном Сучариткулем (*там же*, стр. 267, пункт 26), г-ном Ндженгой (*там же*, стр. 273, 1687-е заседание, пункт 22) и г-ном Олдричем (*там же*, стр. 298, 1690-е заседание, пункт 37). См. также, например, замечания, сделанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1981 году представителем Мексики г-ном Вальяртой (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет, 53-е заседание, пункт 22*).

<sup>18</sup> См. предварительный доклад, пункт 14 [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 286, документ A/CN.4/334 и Add.1 и 2].

<sup>19</sup> См. предварительный доклад, пункты 26—31 (*там же*, стр. 290—292), и второй доклад, пункты 17—18 и 56—67 [*Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 132—133 и 144, документ A/CN.4/346 и Add.1 и 2].

13. Фактически проблема заключается в обратном. Установить, является ли противоправное деяние причиной убытков или ущерба, подчас невозможно, если только не использовать процедуры достижения баланса интересов, которые должны быть разработаны в рамках развития данной темы. Суд по делу *Trail Smelter*<sup>20</sup> в своем втором и окончательном решении<sup>21</sup> выявил и применил, таким образом, широкую норму обычного права, содержащую критерий баланса интересов. В качестве примера такой нормы в договорном контексте можно привести пункт 4 статьи 194 недавно подписанной Конвенции по морскому праву<sup>22</sup>:

4. При принятии мер по предотвращению, сокращению или сохранению под контролем загрязнения морской среды государства воздерживаются от неоправданного вмешательства в деятельность, проводимую в порядке осуществления прав и выполнения обязанностей другими государствами в соответствии с настоящей Конвенцией.

14. Для осуществления такой нормы необходимо применить критерий баланса интересов, с тем чтобы обнаружить точки соприкосновения ущерба и противоправности. Важность и безотлагательность мер, принимаемых для борьбы с загрязнением окружающей среды, а также обоснованность норм, регулирующих такую борьбу, должны оцениваться в связи с их последствиями для других государств. Это всегда связано с тем, что противостоящие интересы по-настоящему взвешиваются: что-то добавляется на одну чашу весов, что-то снимается с другой до тех пор, пока участники переговоров или третейский судья в этом споре не сочтут, что весы достигли равновесия. Речь никогда не идет о том, чтобы бросить все на одну чашу весов и затем решать, является данный вид деятельности причиной убытков или ущерба (и поэтому должен быть прекращен) или же этот вид деятельности является полезным (и поэтому необходимо мириться с причиняемыми им убытками или ущербом).

15. Характерно — и это произошло в деле *Trail Smelter*, — что при возникновении необходимости установить границу противоправности внимание сначала обращается на условия, при которых можно было бы продолжить данный вид деятельности, не порождая противоправности; среди таких условий нередко будет упоминаться обязательство обеспечивать возмещение за любые возможные убытки или ущерб<sup>23</sup>. Таким образом,

<sup>20</sup> United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. III (Sales No. 1949.V.2), pp. 1911 *et seq.* (first award) and pp. 1938 *et seq.* (second award).

<sup>21</sup> См. второй доклад, пункты 22—40 [*Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 134—139, документ A/CN.4/346 и Add.1 и 2].

<sup>22</sup> Подписана в Монтего-Бей (Ямайка) 10 декабря 1982 года (A/CONF.62/122 и Согг.3 и 8).

<sup>23</sup> См. второй доклад, пункт 39 [*Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 138, документ A/CN.4/346 и Add.1 и 2].



установление противоправности, влекущей ответственность государств, и корректировка прав и интересов сторон в рамках данной темы являются лишь двумя сторонами одной и той же медали<sup>24</sup>. Особенно важно то обстоятельство, что эта связь между двумя системами обязательств отражается в разработке трех ключевых положений проекта конвенции по морскому праву<sup>25</sup>: статьи 139, касающейся прав и обязательств в районе дна морей и океанов за пределами национальной юрисдикции; статьи 235, касающейся защиты и сохранения морской среды; и статьи 263, касающейся морских научных исследований<sup>26</sup>. Следует также отметить, что в статье 59

той же конвенции, касающейся основы урегулирования конфликтов относительно предоставления прав и юрисдикции в исключительной экономической зоне, используется формулировка, предполагающая, что эти конфликты следует разрешать в рамках настоящей темы и безотносительно к вопросу о противоправности<sup>27</sup>.

## 2. ЗАБОТА О ПРОГРЕССИВНОМ РАЗВИТИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

16. Разумеется, когда опасности можно предвидеть, то значительно лучше, чтобы права и интересы соответствующих государств регламентировались до возникновения убытков или ущерба. Именно такой подход подразумевается, например, в принципе 21 Стокгольмской декларации<sup>28</sup>; именно из этого исходят государства при заключении большого и быстро увеличивающегося числа глобальных, региональных и локальных договоров, в которых рассматриваются такие во-

<sup>24</sup> См. в этой связи замечания, сделанные на тридцать третьей сессии Комиссии сэром Фрэнсисом Вэллетом, который отметил, что понятия действий, не запрещенных международным правом, и международно-противоправных деяний не исключают друг друга (*Ежегодник...*, 1981 год, том I, стр. 274, 1687-е заседание, пункт 28), и г-ном Рейтером, который отметил, что взаимосвязь между данным проектом статей и концепцией классической ответственности за международно-противоправные деяния является подтверждением двойственного характера рассматриваемых случаев (*там же*, стр. 262, 1685-е заседание, пункт 28). См. также замечания, сделанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1981 году представителем Германской Демократической Республики г-ном Гернером (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет*, 46-е заседание, пункт 35).

<sup>25</sup> См. сноску 22, выше.

<sup>26</sup> «Статья 139. Обязанность обеспечить соблюдение Конвенции и ответственность за ущерб

1. Государства-участники обязуются обеспечивать, чтобы деятельность в Районе, осуществляемая государствами-участниками, государственными предприятиями или физическими либо юридическими лицами, имеющими национальность государств-участников или находящимися под эффективным контролем этих государств-участников или их граждан, осуществлялась в соответствии с настоящей частью. Такое же обязательство распространяется на международные организации в отношении деятельности в Районе, осуществляемой такими организациями.

2. Без ущерба для норм международного права и статьи 22 Приложения III ущерб, причиненный в результате невыполнения каким-либо государством-участником или международной организацией своих обязанностей по настоящей части, влечет за собой соответствующую ответственность. Государство-участник, однако, не несет ответственности за ущерб, причиненный в результате несоблюдения настоящей части лицом, за которое оно поручилось на основании пункта 2 *b* статьи 153, если это государство-участник приняло все необходимые и надлежащие меры для обеспечения эффективного соблюдения в соответствии с пунктом 4 статьи 153 и пунктом 4 статьи 4 Приложения III.

3. Государства-участники, которые являются членами международных организаций, принимают надлежащие меры для обеспечения применения настоящей статьи в том, что касается таких организаций».

### «Статья 235. Ответственность

1. На государства возлагается выполнение их международных обязательств по защите и сохранению морской среды. Они несут ответственность в соответствии с международным правом.

2. Государства обеспечивают, чтобы имелась возможность обращения в соответствии с их правовыми системами за получением в короткие сроки надлежащего возмещения или другой компенсации ущерба, причиненного загрязнением морской среды физическими или юридическими лицами под их юрисдикцией.

3. С целью обеспечить быстрое и адекватное возмещение всего ущерба, причиненного загрязнением морской среды, государства сотрудничают в осуществлении действующего международного права и в дальнейшем развитии международного права, касающегося ответственности, для оценки и возмещения ущерба или урегулирования связанных с этим споров, а также, когда уместно, в разработке критериев и процедур выплаты надлежащего возмещения, таких как обязательное страхование или компенсационные фонды».

### «Статья 263. Ответственность

1. Государства и компетентные международные организации обязаны обеспечивать, чтобы морские научные исследования, предпринимаемые ими или от их имени, проводились в соответствии с настоящей Конвенцией.

2. Государства и компетентные международные организации несут ответственность за меры, принимаемые ими в нарушение настоящей Конвенции в отношении морских научных исследований, проводимых другими государствами, их физическими или юридическими лицами или компетентными международными организациями, и обеспечивают компенсацию ущерба, причиненного в результате таких мер.

3. Государства и компетентные международные организации несут ответственность в соответствии со статьей 235 за ущерб, причиненный загрязнением морской среды в результате морских научных исследований, предпринимаемых ими или от их имени».

Терминология, употребляемая в этих статьях (в том виде, в котором они были сформулированы в проекте конвенции), подробно обсуждается в предварительном докладе, сноски 17 [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 285, документ A/CN.4/334 и Add.1 и 2].

<sup>27</sup> «Статья 59. Основа для урегулирования конфликтов относительно предоставления прав и юрисдикции в исключительной экономической зоне

В тех случаях, когда настоящая Конвенция не предоставляет прибрежному государству или другим государствам прав или юрисдикции в пределах исключительной экономической зоны и когда между интересами прибрежного государства и любого другого государства или любых других государств возникает конфликт, этот конфликт следует разрешать на основе справедливости и в свете всех относящихся к делу обстоятельств, с учетом важности затронутых интересов для каждой из сторон, а также для международного сообщества в целом».

<sup>28</sup> См. сноску 15, выше.

просы<sup>29</sup>. Каждый из этих договоров устанавливает режим, основанный на принципах, которые должны получить общее выражение в статьях, разрабатываемых в рамках данной темы. Кроме того, иногда, например в принципе 22 Стокгольмской декларации<sup>30</sup> и в статьях 139 и 235 Конвенции по морскому праву, о которых говорилось в предшествующем пункте, государства торжественно провозглашают свое обязательство развивать право, касающееся этих вопросов; и целесообразно, чтобы Комиссия стремилась оказывать помощь государствам в выполнении этого обязательства.

17. По мнению Специального докладчика, принципы 21 и 22 Стокгольмской декларации представляют собой именно то соотношение между целями предупреждения и возмещения, к которому должна стремиться Комиссия. Именно в момент необеспечения должного возмещения, и только в этот момент, должны быть исчерпаны возможности процедур, предусмотренных нормами, которые будут разработаны в рамках настоящей темы. Тогда (как, например, в случае режима, установленного Конвенцией о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами<sup>31</sup>) именно необеспечение должного возмещения убытков или ущерба, а не простое возникновение таких убытков или ущерба влечет за собой ответственность государства за противоправное деяние.

18. Тем не менее задолго до достижения этого момента государство-правонарушитель — если риск убытков или ущерба был предвидимым — будет всячески поощряться к тому, чтобы должным образом, в консультации и на основе переговоров с государствами, которые вероятнее всего пострадают, принять меры для сведения до минимума рисков и для предоставления соответствующего обеспечения на случай любых видов риска, которые считаются неизбежными и приемлемыми. Если соглашение не будет достигнуто, государство-правонарушитель обязано будет установить свой собственный режим, основанный на

<sup>29</sup> Некоторые из этих договоров рассматриваются в предварительном докладе, пункты 21, 28, 48 и 58 [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 288, 290, 297 и 300, документ A/CN.4/334 и Add.1 и 2], и во втором докладе, пункты 17 и 70—72 [*Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 132 и 148—150, документ A/CN.4/346 и Add.1 и 2].

<sup>30</sup>

«Принцип 22

Государства сотрудничают в целях дальнейшего развития международного права, касающегося ответственности и компенсации жертвам за загрязнение и за другие виды ущерба, причиненные в результате деятельности в пределах их юрисдикции, или контроля за окружающей средой в районах, находящихся за пределами действия их юрисдикции» (*Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблеме окружающей человека среды...*, стр. 6).

<sup>31</sup> Конвенция одобрена Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 2777 (XXVI) от 29 ноября 1971 года и подписана 29 марта 1972 года [*Юридический ежегодник Организации Объединенных Наций, 1971 год* (в продаже под № R.73.V.1), стр. 152].

его собственной добросовестной оценке опасностей, которым могут подвергаться другие государства и их граждане. В случае возникновения убытков или ущерба и если все другие меры не дали результатов, государство-правонарушитель может начать с другим соответствующим государством или государствами переговоры об урегулировании на основе восстановления своего фактического положения в отношении этого вида деятельности, а также условий, которые, вполне возможно, мог предусматривать режим предупреждения и возмещения (см. главу II, ниже). Именно это должно лежать в основе норм, разработанных в рамках данной темы. Именно в этом смысле можно справедливо назвать данную тему сводом вспомогательных норм, носящих главным образом процедурный характер.

### 3. ПРЕДВИДИМОСТЬ И ОБЯЗАННОСТЬ НЕ ПРИЧИНЯТЬ ВРЕДА

19. Во втором докладе по данной теме Специальный докладчик довольно свободно и смело пользовался выражением «обязанность проявлять осторожность»<sup>32</sup>. Частично это объясняется тем, что, данная концепция служила отправной точкой для исследователей, стремившихся выявить достоверные основы данной темы в позитивном праве<sup>33</sup>, и частично тем, что это выражение предполагает такой уровень обязательства, который, не устанавливая автоматически какой-либо строгой или абсолютной нормы, соразмерен любой предвидимой потребности<sup>34</sup>. Как явствует из прений в Комиссии и Шестом комитете, у этого выражения слишком много подразумеваемых значений, и это оправдывает исключение его из терминологии данной темы. По мнению некоторых, это выражение — даже в применении к «действиям, не запрещенным международным правом» — неизбежно предполагает норму, невыполнение которой влечет за собой ответственность государства за противоправное деяние<sup>35</sup>.

<sup>32</sup> См. второй доклад, пункты 68—72 [*Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 148—150, документ A/CN.4/346 и Add.1 и 2].

<sup>33</sup> См., в частности, авторитетные источники, обсуждаемые в пунктах 44—52 (*там же*, стр. 140—142).

<sup>34</sup> Сравни с замечаниями Специального докладчика по вопросу об ответственности государств (часть I) г-на Аго, цитируемые в предварительном докладе, пункт 53 [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 105, документ A/CN.4/344 и Add.1 и 2].

<sup>35</sup> См., например, замечания, сделанные на тридцать третьей сессии Комиссии г-ном Ушаковым (*Ежегодник...*, 1981 год, том I, стр. 267—268, 1686-е заседание, пункты 28—33), г-ном Янковым (*там же*, стр. 270, 1687-е заседание, пункт 5), г-ном Веростой (*там же*, стр. 271, пункт 9) и г-ном Барбосой (*там же*, стр. 272, пункт 16). См. также, например, замечания, сделанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1981 году представителем СССР г-ном Вереникиным (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет*, 43-е заседание, пункты 36—37), представителем Украинской ССР г-ном Макаревичем (*там же*, 44-е заседание, пункт 15), представителем Финляндии г-ном Роткиршем (*там же*, 48-е заседание, пункт 22) и представителем Италии г-ном Спердуги (*там же*, пункт 40).

С другой точки зрения, оно подразумевает, что противопоставляемая концепция «строгой» или «абсолютной» ответственности полностью отвергнута, хотя она по-прежнему используется при установлении договорных режимов, и прежде всего таких режимов, которые касаются видов деятельности, связанных с незначительным числом несчастных случаев, но с возможными значительными убытками или ущербом, если такой несчастный случай имеет место<sup>36</sup>.

20. Что касается этого последнего вопроса, то не может быть никаких сомнений в том, что строгая ответственность является весьма важным и часто встречающимся элементом при установлении договорных режимов<sup>37</sup> и что она должна быть соответствующим образом выделена в тех положениях, которые будут разработаны в рамках данной темы. Очевидно также, что автоматическая связь с критерием строгой ответственности не встретит всеобщей поддержки<sup>38</sup>, хотя некоторые будут склонны отложить решение вопроса о том, может ли предусматриваться данный критерий для особых ситуаций, таких как связанные с «особой опасностью» ситуации,

<sup>36</sup> См., например, замечания, сделанные на тридцать третьей сессии Комиссии г-ном Сучариткулем (*Ежегодник...*, 1981 год, том I, стр. 267, 1686-е заседание, пункт 23), и замечания, сделанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1981 году представителем Бразилии г-ном Калеру Родригесом (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет, 43-е заседание, пункты 36—37*), представителем Италии г-ном Спердуги (*там же*, 48-е заседание, пункт 40), представителем Испании г-ном Лаклета Муньосом (*там же*, пункт 51) и представителем Австрии г-ном Кляйнном (*там же*, 52-е заседание, пункт 52).

<sup>37</sup> См., например:

Конвенцию о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами (1971 г.) (см. сноску 31, выше).

Венскую конвенцию о гражданской ответственности за ядерный ущерб (1963 г.) [IAEA, *International Convention on Civil Liability for Nuclear Damage*, Legal Series, No. 4, rev. ed. (Vienna, 1976), p. 7].

Конвенцию о гражданской ответственности в области ядерной энергетики (Париж, 1960 г.) и Дополнительный протокол (Париж, 1964 г.) (*ibid.*, p. 22).

Конвенцию о гражданской ответственности в области морской перевозки ядерных материалов (Брюссель 1971 г.) (*ibid.*, p. 55).

Конвенцию об ответственности операторов ядерных судов (Брюссель, 1962 г.) (*ibid.*, p. 34).

Международную конвенцию о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью (Брюссель, 1969 г.) (издание ИМКО, в продаже под № 77.16.E).

Международную конвенцию о создании Международного фонда для компенсации ущерба от загрязнения нефтью (Брюссель, 1971 г.) (издание ИМКО, в продаже под № 1972.10.E).

Конвенцию о гражданской ответственности за ущерб, наносимый загрязнением нефтью в результате разведки и эксплуатации минеральных ресурсов, расположенных на дне морей (Лондон, 1977 г.) [United Kingdom, *Final Act of the Intergovernmental Conference on the Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage from Offshore Operations*, Cmnd. 6791 (London, H.M. Stationery Office, 1977), p. 7].

<sup>38</sup> См., например, замечания, о которых говорится в сноске 8, выше.

описанные в конце предыдущего пункта<sup>39</sup>. Против этого имеются возражения. Будет нелегко согласовать определение «особой опасности»<sup>40</sup>. Кроме того, режим строгой ответственности не обязательно обеспечивает наилучшую защиту возможных жертв: такой режим может стать лишь одной из ступеней на пути к жесткому ограничению ответственности или менее дорогостоящим субститутам применимых превентивных мер<sup>41</sup>.

21. Во всяком случае, никто, по-видимому, не выступает за разработку отдельного положения для «особой опасности» до тех пор, пока не будут выработаны и оценены более общие положения, предложенные в данном и предыдущих докладах. Одно большое преимущество этих предложений заключается в том, что они ставят рядом и на один уровень элементы предупреждения и возмещения будущих убытков или ущерба. Это стимулирует объективную оценку уровней защиты, считающейся необходимой и возможной в любой данной ситуации. В этом случае элементы возмещения правильно рассматриваются как замена обязанности обеспечивать предупреждение, если предупреждение всех рисков может быть достигнуто только путем отказа от данного вида деятельности или если расходы, связанные с выполнением этой последней обязанности, являются слишком высокими по сравнению с масштабами риска и увеличивают финансовое бремя, связанное с осуществлением полезного вида деятельности. Это противоречит тому мнению, которое, по-видимому, возобладало в области охраны окружающей среды, где были приняты значительные усилия повысить нормы защиты, но проблемы возмещения за убытки или ущерб представлялись настолько трудными, что принцип 22 Стокгольмской декларации остался практически без применения<sup>42</sup>.

22. Таким образом, обсуждение данной темы свидетельствует об общей готовности сделать осторожные шаги на широком фронте при условии,

<sup>39</sup> См., например, замечания, сделанные на тридцать третьей сессии Комиссии г-ном Ушаковым (*Ежегодник...*, 1981 год, том I, стр. 267—268, 1686-е заседание, пункты 29 и 31) и г-ном Барбосой (*там же*, стр. 266, 1687-е заседание, пункт 14).

<sup>40</sup> См. предварительный доклад, пункт 18 [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 287, документ A/CN.4/344 и Add.1 и 2] и второй доклад, пункт 11 [*Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 130, документ A/CN.4/346 и Add.1 и 2].

<sup>41</sup> См. рассмотрение данного вопроса г-ном П.-М. Дюпюи в работе *La responsabilité internationale des Etats pour les dommages d'origine technologique et industrielle* (Paris, Pedone 1976), pp. 257 et seq.

<sup>42</sup> См., например, заключенную 13 ноября 1979 года (ECE/HLM.1/2, annex I) Конвенцию ЕЭК о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния, где в сноске к слову «ущерб» в статье 8, предусматривающей обмен информацией, в частности о последствиях ущерба, который может причиняться трансграничным загрязнением воздуха на большие расстояния, указывается, что Конвенция не содержит положений об ответственности государств за причиненный ущерб.

что руководящие принципы будут достаточно гибкими и справедливыми со всех точек зрения, в том числе и с точки зрения развивающихся стран, особые потребности которых были подчеркнуты в принципе 23 Стокгольмской декларации<sup>43</sup>. В силу причин, упомянутых в пункте 19, было бы нецелесообразно вновь использовать выражение «обязанность проявлять осторожность», однако, прежде чем отказаться от него, следует отметить, что у многих — включая, в частности, некоторых из тех, кто выступал против сохранения этого выражения, — оно вызвало весьма положительный отклик. Отмечалось, например, что обязанность оценивать последствия действий и использовать этот критерий для вынесения суждения об их разумности является свидетельством зрелости в международном праве, что, собственно говоря, является повторением пути, который уже давно был пройден внутригосударственными правовыми системами<sup>44</sup>.

23. Некоторые подчеркнули, что первые важные шаги на пути примирения интересов — обязанность предоставлять информацию, рассматривать вопрос о представительстве и добросовестно участвовать в переговорах — обусловлены обязанностью проявлять осторожность<sup>45</sup>. Указывалось, что эта обязанность прежде всего предусматривает меры недопущения или предупреждения вреда, а не только лишь тарифные расценки в уплату за причиненный вред<sup>46</sup>. Не возникло никаких сомнений в том, что обязательства государства в этой области соразмерны его средствам сбора информации и предвидения в отношении вопросов, находящихся в пределах его территории или

контроля<sup>47</sup>. Однако отмечалось, что развивающиеся государства нередко обладают ограниченными средствами сбора информации о промышленных предприятиях, созданных на их территории<sup>48</sup>. Принцип *sic utere tuo ut alienum non laedas* необходимо сделать нормой позитивного права<sup>49</sup>, и в этой связи критерий предвидимости является фундаментальным элементом, хотя необходимо будет дополнить его другими соответствующими принципами, с тем чтобы охватить такие вопросы, как например, непредвиденные несчастные случаи<sup>50</sup>.

#### 4. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЗАТРАТ И ВЫГОД

24. Из критерия баланса интересов вытекает еще один основополагающий принцип. Этот принцип является прежде всего напоминанием, что основная задача данной темы состоит не в том, чтобы только обеспечить возмещение или даже недопущение убытков или ущерба, а в том, чтобы дать возможность государствам согласовать свои цели и деятельность, с тем чтобы выгода, к которой решило стремиться одно государство, не была причиной убытков или ущерба для другого государства. В эту формулу могут вводиться всевозможные факторы. Например, общая заинтересованность государств, стремящихся обеспечить осуществление на практике какого-либо вида деятельности, который все они считают жизненно важным, может перевесить их стремление к обеспечению того, чтобы они и их граждане были в полной мере защищены или гарантированы от убытков или ущерба, причиняемого этим видом деятельности. На таких соображениях частично основываются соглашения, ограничивающие объем возмещения, выплачиваемого в связи с каким-либо несчастным случаем, в результате которого имели место убытки или ущерб<sup>51</sup>.

43

#### «Принцип 23

Уважая критерии, которые могут быть согласованы международным сообществом, или нормы, которые должны быть установлены на национальном уровне, крайне важно во всех случаях принимать во внимание системы ценностей, установленные в каждой стране, и степень применения норм, которые пригодны для большинства развитых стран, но которые могут не подходить и вызывать неоправданные социальные расходы в развивающихся странах». (*Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды...*, стр. 6.)

См. также, например, замечания, сделанные на тридцать третьей сессии Комиссии г-ном Сучарнткулем (*Ежегодник...*, 1981 год, том 1, стр. 267, 1686-е заседание, пункт 26), и замечания, сделанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1981 году представителем Венесуэлы г-ном Диасом Гонсалесом (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет*, 46-е заседание, пункт 28), представителем Алжира г-ном Беджаун (*там же*, 47-е заседание, пункт 72) и представителем Мексики г-ном Вальяртой (*там же*, 53-е заседание, пункт 24).

<sup>44</sup> См. замечания, сделанные на тридцать третьей сессии Комиссии сэром Фрэнсисом Вэллетом (*Ежегодник...*, 1981 год, том 1, стр. 274, 1687-е заседание, пункты 29—30).

<sup>45</sup> См., например, замечания, сделанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1981 году представителем Соединенных Штатов Америки г-ном Розенстоком (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет*, 45-е заседание, пункт 72).

<sup>46</sup> См., например, замечания, о которых говорится в сноске 12, выше.

<sup>47</sup> См., например, замечания, сделанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1981 году представителем Венесуэлы г-ном Диасом Гонсалесом (*там же*, 46-е заседание, пункт 26).

<sup>48</sup> См., например, замечания, о которых говорится в сноске 43, выше.

<sup>49</sup> См., например, замечания, сделанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1981 году представителем Финляндии г-ном Роткиршем (*там же*, 48-е заседание, пункт 21), представителем Италии г-ном Спердуги (*там же*, пункт 38) и представителем Кипра г-ном Яковидисом (*там же*, 51-е заседание, пункт 50).

<sup>50</sup> См., например, замечания, сделанные в Шестом комитете представителем Бразилии г-ном Калеру Родригисом (*там же*, 43-е заседание, пункт 36).

<sup>51</sup> См., например, статью 11 Конвенции об ущербе, причиненном иностранными воздушными судами третьим сторонам на поверхности (Рим, 7 октября 1952 года) (*United Nations, Treaty Series*, vol. 310, p. 188), статью 111 Конвенции об ответственности операторов ядерных судов (Брюссель, 25 мая 1962 года) (см. сноску 37, выше) и статью V Международной конвенции о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью (Брюссель, 29 ноября 1969 года) (см. сноску 37, выше).

(Продолжение сноски на следующей странице)

25. Если интересы участников таких переговоров не совпадают, необходимо учитывать, например, значение данного вида деятельности для национальной или региональной экономики страны, в которой он осуществляется; его воздействие на обеспечение занятости в этой стране или регионе; степень трудности и расходы, связанные с изменением места деятельности, производственных методов или изготовлением иных продуктов; и поиском новых рынков для этих продуктов; возможная частота и серьезность убытков или ущерба, которые могут быть причинены затрагиваемому этим государству и тем, кто находится под его защитой; способность и готовность пострадавшего государства содействовать, с финансовой или других точек зрения, решению данной проблемы. Кроме того, основной целью переговоров может быть выработка формулы для установления в какой-то конкретной ситуации наличия и масштабов вреда, которого касаются данные переговоры. Виды и объем возмещаемых убытков или ущерба могут определяться на основе применения такой формулы либо другими согласованными путями. Совершенно очевидно, что возможности в этой области так же безграничны, как и свобода участников заключать свои собственные соглашения.

26. Если консультации или переговоры между заинтересованными государствами не приводят к установлению договорного режима и если возникают убытки или ущерб, то предусматривается, что история их взаимных действий будет служить наилучшим свидетельством контекста, в котором должно оцениваться право пострадавшего государства на получение возмещения от государства, осуществляющего такую деятельность. Если любое из государств в прошлом не представило соответствующую информацию, то из этого также можно сделать вывод в пользу другой стороны. С учетом этих вопросов, касающихся прошлого, в переговорах между заинтересованными государствами с целью установления объема возмещения, причитающегося пострадавшему государству, будут использоваться те же принципы и широкий круг факторов, которые могли лежать в основе первоначальных переговоров с целью установления договорного режима. Однако важное различие будет заключаться в том, что переговоры в отношении возмещения будут проходить на фоне обязательства обеспечивать соответствующее возмещение за понесенные убытки или ущерб, а невозможность достижения согласованного урегулирования предпо-

делит обязательное применение какой-либо процедуры урегулирования споров<sup>52</sup>.

27. Читателю, возможно, полезно сравнить это краткое изложение роли принципа, касающегося распределения затрат и выгод, со схематическим планом, содержащимся ниже, в главе II. На данном этапе следует прежде всего подчеркнуть, что возникновение убытков или ущерба является чистым вопросом факта и что его правовые последствия должны оцениваться в контексте условий, в которых оказались сами заинтересованные государства. Если, например, установлено, что заинтересованные государства не рассматривали возникший вид убытков или ущерба как порождающий какое-либо право на возмещение (что может произойти в случае, когда убытки или ущерб явились следствием воздействия уровня загрязнения окружающей среды, который всегда считался приемлемым<sup>53</sup>), то это обстоятельство, очевидно, станет решающим в любом иске.

28. Кроме того, следует подчеркнуть, что любой отказ от сотрудничества на одном из предшествующих этапов может быть истолкован в пользу другой стороны<sup>54</sup>. Например, если убытки или

<sup>52</sup> В связи с вопросом о необходимости установления процедуры урегулирования споров см. замечания, сделанные на тридцать третьей сессии Комиссии г-ном Янковым (*Ежегодник...*, 1981 год, том I, стр. 264, 1687-е заседание, пункт 6), и замечания, сделанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1981 году представителем Румынии г-ном Мазилу (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет, 47-е заседание, пункт 46*).

<sup>53</sup> Такая ситуация может, например, объяснять сноску к Конвенции ЕЭК о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (см. сноску 42, выше).

<sup>54</sup> Сравни, хотя позиция не полностью параллельна, следующие замечания Международного Суда в решении от 9 апреля 1949 года по делу о *Проливе Корфу* (существо дела):

«Представляется очевидным, что осведомленность об установке мин не может быть вменена в вину правительству Албании в силу лишь того факта, что минное поле, обнаруженное в албанских территориальных водах, было причиной взрывов, жертвами которых стали английские военные суда. Как показывает международная практика, действительно можно требовать, чтобы государство, на территории или в водах которого произошел акт, противоречащий международному праву, дало объяснения. Также верно, что это государство не может уклониться от выполнения такого требования, ограничившись ответом в том смысле, что ему не известно об обстоятельствах акта или о том, кто его совершил. До определенного момента это государство, по-видимому, обязано представлять подробную информацию о том, каким образом оно использует имеющиеся в его распоряжении средства информации и расследования. Однако на основании только факта контроля, осуществляемого государством в отношении своей территории и вод, нельзя сделать вывод о том, что это государство обязательно знало или не могло не знать о любом противоправном деянии, совершенном в пределах его контроля, или же обязательно знало или должно было знать о том, кто совершил это деяние. Это деяние само по себе и в отрыве от других обстоятельств не влечет ответственности *prima facie* и не перемещает бремя доказательств».

В то же время факт такого исключительного территориального контроля, осуществляемого государством в пре-

(Продолжение сноски)

См. также в этой связи замечания, сделанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1981 году представителем Мексики г-ном Вальяртой (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет, 53-е заседание, пункт 23*).



ущерб являются результатом осуществления деятельности, в отношении которой осуществляющее эту деятельность государство не представило информацию или не вело переговоры, то это обстоятельство подкрепит требования пострадавшего государства о получении возмещения в полном объеме понесенных убытков или ущерба. Если, с другой стороны, предшествующие переговоры с целью установления договорного режима были прерваны лишь потому, что осуществляющее деятельность государство сочло меры предупреждения и требуемое возмещение чрезмерными и после этого применяло в одностороннем порядке режим, обеспечивающий такой уровень защиты, который оно считало разумным, то в этом случае нельзя сделать неблагоприятный вывод и не появляется новый элемент в критериях, связанных с предшествующими переговорами, за исключением того, что данный случай подтвердил существование риска возникновения убытков или ущерба.

29. И наконец, следует подчеркнуть, что применение принципа, связанного с распределением затрат и выгод, еще более необходимо при непредвиденных несчастных случаях, поскольку при этом маловероятно, что распределение затрат и выгод не подтвердит обоснованность требования пострадавшего государства о получении в полном объеме возмещения за убытки или ущерб, понесенные невинной жертвой. В этой связи целесообразно напомнить о том, что, хотя нельзя, очевидно, предсказать какой-либо конкретный несчастный случай, риск убытков или ущерба, связанных с каким-либо видом деятельности, можно, как правило, предвидеть: наглядным примером этому является риск ущерба, который может быть причинен космическими объектами. Поэтому непредвиденные несчастные случаи, которые мы здесь рассматриваем, являются немногочисленными и поистине исключительными, настолько исключительными, что их можно считать почти необычными. С другой стороны, Специальному докладчику представляется, что несправедливо и необязательно лишать эти случаи «незавезения» (они выходят за рамки предвидимости, однако вполне подпадают под сферу действия принципа, регулирующего распределение затрат и выгод) общей защиты, которая может быть обеспечена

---

делах его границ, связан с имеющимися в наличии методами доказательства, которые используются для установления осведомленности этого государства о таких событиях. В силу этого исключительного контроля это другое государство, ставшее жертвой нарушения международного права, подчас не может представить непосредственное доказательство фактов, влекущих ответственность. Такому государству следует разрешить более свободно пользоваться ссылками на факты и косвенные доказательства. Такие непрямые доказательства допускаются во всех системах права, и их использование признается международными решениями» (*C.I.J. Recueil 1949*, p. 18).

нормами, разработанными в контексте данной темы<sup>55</sup>.

#### D. Употребление терминов, причинная связь, сфера применения и смежные вопросы

##### 1. НОРМЫ И РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ

30. Трудности, связанные с употреблением термина «liability», который в английском языке противопоставляется термину «responsibility», в то время как в других официальных языках в обоих случаях применяется один и тот же термин, довольно подробно обсуждались в предварительном докладе<sup>56</sup>. В английском языке слово «liability» точно передает существо данной темы, а именно: обязательства, возникающие без нарушения какой-либо нормы международного права, обеспечивать возмещение за убытки или ущерб, понесенные другими субъектами международного права или субъектами, находящимися в пределах их защиты. В этом смысле слово «liability» неоднократно использовалось в договорах, заключенных после второй мировой войны, включая недавно принятую Конвенцию по морскому праву<sup>57</sup>.

31. Тем не менее отсутствие приемлемых эквивалентов в других официальных языках делает нецелесообразным применение слова «liability» в проектах, которые будут подготовлены в рамках данной темы: и в этом просто нет необходимости. Права и обязательства, как бы они ни возникали, как правило, выражаются в международных соглашениях просто в виде изложения поведения, необходимого для соблюдения права и выполнения обязательства. Отличительная особенность данной темы заключается в том, что никакое отклонение от предписываемых норм не влечет за собой ответственности государства за противоправные деяния, если только при возникновении убытков или ущерба в конечном счете не будет произведено возмещение, которое может потребоваться в этой связи. Поэтому в каком-то смысле вся эта тема — до этого последнего момента невыплаты, когда в полной мере возникает ответственность государства за противоправное деяние, — касается процедуры примирения, осуществляемой либо самими сторонами, либо каким-либо лицом или учреждением, к которому они соглашаются обратиться за помощью.

32. Если мы обратимся к схематическому плану, содержащемуся в главе II, то увидим, каким

<sup>55</sup> Сравни рекомендацию в этой связи, сделанную во втором докладе, пункты 73—77 [*Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 150—151, документ A/CN.4/346 и Add.1 и 2], и выводы, сформулированные в докладе Комиссии о работе ее тридцать третьей сессии, пункты 182—183 [*Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть вторая), стр. 179].

<sup>56</sup> См. сноску 6, выше.

<sup>57</sup> См. сноску 26, выше.

образом это происходит на практике. Существует предварительный этап консультаций и выяснения обстоятельств, в ходе которого от заинтересованных государств не требуется обязательств по существу. Второй этап связан с переговорами между этими государствами с целью установления режима согласования их сталкивающихся интересов; однако единственной санкцией за отказ вести переговоры или недостижение соглашения является продолжение конфликта интересов и возможность того, что государство, отказавшееся от сотрудничества, может оказаться в менее выгодном положении, если впоследствии возникнут убытки или ущерб, требующие возмещения. Поэтому встает вопрос: являются ли предписываемые на этих двух этапах взаимодействия модели поведения требованиями или рекомендациями, нормами или советами?

33. В любом случае нет сомнения в том, что представленные в настоящем виде положения должны содержать четкое указание на то, что несоблюдение предписанного хода действий само по себе не влечет за собой ответственности государства за противоправное деяние. Одним из способов достижения этого результата будет замена слова «should» словом «shall», в результате чего то, что в противном случае было бы правилом, превратится в руководящее указание<sup>58</sup>. Однако Специальный докладчик считает, что это не является желаемым решением, поскольку это может подразумевать — и неправильно — отсутствие у него юридического значения, независимо от того, осуществляется на практике предписанный ход действий или нет. Такая позиция будет отражена более точно, если эти положения сохранить в форме норм, но включить, как это было сделано в разделах 2 и 3 схематического плана, четкое указание на то, что неосуществление любых шагов, требуемых нормами, изложенными в этих положениях, само по себе не является какой-либо причиной для действий.

## 2. «УБЫТКИ ИЛИ УЩЕРБ»: СФЕРА ОХВАТА ИСКОВ О ВОЗМЕЩЕНИИ

34. В настоящем докладе выражение «убытки или ущерб» используется для того, чтобы передать конкретно то же самое значение, которое было выражено в предыдущих докладах словом «вред»<sup>59</sup>. Значение этого выражения следовало бы определить как включающее все виды убытков или ущерба независимо от того, являются они материальными или нематериальными. В пунк-

<sup>58</sup> См. в этой связи замечания, сделанные на тридцать третьей сессии Комиссии г-ном Рейтером (*Ежегодник...*, 1981 год, том I, стр. 261, 1685-е заседание, пункт 24).

<sup>59</sup> См. предварительный доклад, пункты 32—38 [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 292—294, документ A/CN.4/334 и Add.1 и 2], и второй доклад, пункты 22—60 [*Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 134—142, документ A/CN.4/346 и Add.1 и 2].

те 27 было разъяснено, что убытки или ущерб представляют собой чистый вопрос факта, но что его правовые последствия должны оцениваться с учетом любого критерия, позволяющего определить взаимные ожидания соответствующих государств. Например, может быть достигнута официальная частичная договоренность в ходе незавершенных переговоров о режиме по урегулированию вопросов подобного рода; и даже при отсутствии каких-либо явных соглашений национальное право соответствующих государств может содержать общие нормы или могут существовать местные или региональные нормы, которые применяют оба государства, или соответствующие нормативные материалы, такие, например, как нормы *Международного кодекса законов о труде 1951 года*<sup>60</sup>.

35. Основная идея схематического плана заключается в том, что, когда государства проводят консультации или ведут переговоры об установлении режима предотвращения и возмещения, виды убытков или ущерба, которые они желают охватить, и объем возмещения, который они предусматривают, являются вопросами их собственного выбора, хотя, безусловно, главная цель будет заключаться в том, чтобы не оставить невиновную пострадавшую сторону без надлежащего возмещения и чтобы существующие нормы возмещения были по меньшей мере сохранены. Однако когда имеют место переговоры по вопросу о возмещении за убытки или ущерб, то они должны вестись в рамках существующей базисной структуры, независимо от того, была ли она выражена в предыдущих сообщениях между заинтересованными государствами или происходит из любых норм, общих для этих государств. Таким образом, ссылки на «взаимные ожидания» в разделе 4 схематического плана представляют собой исходное положение, применяемое только в контексте этого раздела. Концепция «потенциальности» убытков или ущерба, которая вызвала большие трудности при рассмотрении второго доклада и в ходе дискуссий в 1981 году, не оправдала себя и не была сохранена. В отношении установления режимов предотвращения и возмещения все убытки или ущерб являются предполагаемыми; в отношении определения обязательства обеспечить возмещение все убытки или ущерб являются фактическими.

## 3. «ДЕЯНИЯ» И «ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ»: РОЛЬ ПРИЧИННОЙ СВЯЗИ

36. Как было отмечено, формула «действия, не запрещенные международным правом», содержащаяся в названии настоящей темы, была выбрана только по одной важной причине, а именно: дать ясно понять, что сфера охвата этой темы не ограничивается правомерными действиями (см.

<sup>60</sup> Издание МОТ, 2 тома (Женева, 1954).



пункт 12, выше). И наоборот, огромное преимущество при исключении этой темы из непосредственной сферы ответственности государств за противоправные деяния заключалось в получении возможности рассматривать проблемы примирения различных интересов на основе их фактических достоинств, без ссылки на их противоправность или правомерность. Это еще более важно в связи с тем, что многие из практических проблем будут затрагивать смежные области, в которых новые запретительные нормы будут, по-видимому, находиться в стадии образования, с тем чтобы учитывать новые опасности, вызванные, например, достижениями в технической области.

37. Вместо того чтобы попытаться решить, является ли конкретное использование территории, связанное с риском убытков или ущербом, затрагивающих другие государства, противоправным и, следовательно, запрещенным, соответствующим государствам следовало бы обратить внимание на менее трудный вопрос: могут ли они согласиться на продолжение этого конкретного использования на условиях, которые обеспечивали бы надлежащие гарантии и, возможно, более лучшее распределение затрат и выгод? Безусловно, эта альтернативная процедура никоим образом не ущемляла бы каких-либо прав или обязанностей, которые могло бы иметь любое соответствующее государство в связи с существующими запретительными нормами. Однако на практике в тех редких случаях, когда государства разрешают споры, регулируемые запретительной нормой права, содержащей критерий баланса интересов, они стремятся продолжать рассмотрение этого вопроса, с тем чтобы прежде всего определить, какое распределение затрат и выгод отвечало бы конкретным обстоятельствам, а затем применять или изменять запретительные правила в соответствии с этими выводами (см. пункт 15, выше).

38. Хотя выражение «действия, не запрещенные международным правом» отвечает основной цели, изложенной в двух предыдущих пунктах, его использование в названии этой темы является весьма странным, поскольку возникает вопрос, какое «действие» государства может повлечь за собой ответственность (или обязанность) за «вредные последствия», о которых нельзя сказать, что они были вызваны действием или даже бездействием государства<sup>61</sup>. Теория, очевидно, содержит в разумной степени убедительные ответы. Вместо того чтобы предполагать нарушение запретительной нормы, мы поставили этот же воп-

рос, но в другом плане: при каких условиях эта деятельность может продолжаться, с тем чтобы оно не вызывало какого-либо риска возложения ответственности на государство территории за противоправное деяние? Другими словами, терпимость государства на своей территории в отношении деятельности, связанной с убытками или ущербом для другого государства, как и демаркация границы между территориальным морем и открытым морем, никогда не бывает юридического значения: и в том и в другом случае осуществляющее деятельность государство обязано сделать все, что необходимо, для того чтобы обеспечить справедливое разграничение своих собственных интересов и интересов других государств.

39. Из тех ораторов, которые выступали по этому вопросу, многие, по-видимому, предпочитают получить более ясный ответ. Вполне возможно, что наиболее важной целью нынешней темы является содействие заключению соглашения между государствами, с тем чтобы скорее согласовать, чем запретить деятельность, которые по существу являются выгодными, несмотря на некоторые отрицательные побочные эффекты. Это можно сделать путем исключения этой области, по крайней мере временно, из непосредственной сферы действия ответственности государств за противоправные деяния, с тем чтобы практические вопросы могли быть рассмотрены в более широком контексте. Именно исключение этой области позволяет беспрепятственно использовать принцип распределения затрат и выгод и расширить границы принципа предвидения. В этой связи может быть учтен вопрос о возможности несчастных случаев, которые нельзя предвидеть на индивидуальной основе, но которые в высшей степени предсказуемы как класс случаев.

40. Здесь мы, следовательно, вступаем в область причинной связи, когда обязательства по возмещению проистекают не только из «деяния» (или бездействия) государства, но и из осуществляемой на территории или под контролем государства деятельности, причиняющей убытки или ущерб. Однако важно понять, что все усилия по определению режима осуществляются за пределами области ответственности государств за противоправные деяния. Важно также осознать, что предложения, сделанные в настоящем докладе, не влекут за собой какого-либо автоматического обязательства разрабатывать режимы строгой ответственности. Они представляют собой выбор направления деятельности, который может быть рассмотрен ведущими переговорщиками лицами с учетом характера опасности, эффективности планируемых мер защиты, желания заинтересованных государств ограничить ответственность в интересах сохранения экономической жизнеспособности основной деятельности, необходимости согласования с уже более широко определенной структурой в целях решения проблемы, распространение которой не может быть локализо-

<sup>61</sup> См., например, вопрос, поднятый на тридцать третьей сессии Комиссии г-ном Ушаковым (*Ежегодник...*, 1981 год, том I, стр. 261, 1685-е заседание, пункты 16 и 21), а также замечания к названию темы, сделанные на этой сессии г-ном Рейтером (*там же*, стр. 263, пункт 30), и замечания по вопросам компетенции и причинной связи, сделанные г-ном Сучариткулем (*там же*, стр. 267, 1686-е заседание, пункт 22).

вано, возможности распределения затрат в рамках общин, которые получают основные выгоды, и т. д. Строительные блоки или «факторы», из которых может быть построен такой режим, перечислены, но не исчерпывающе, в разделе 6 схематического плана; методы строительства и архитектурные варианты, которые должны быть рассмотрены, указаны также не исчерпывающе, в разделе 7.

41. В конечном счете, когда все возможности установить режим исчерпаны или, в другом случае, когда возникли убытки или ущерб, которых никто не предвидел, существует обязательство, носящее характер строгой ответственности, компенсировать этот ущерб. Специальному докладчику трудно представить, что это может быть сделано по-другому, принимая во внимание реальности трансграничных опасностей и отношений между государствами и существующие элементы развивающейся области международного права. Каждое государство должно понимать, что право предоставляет ему большие области свободы действий и инициативы на своей собственной территории и более контролируемые области свободы действий и инициативы в районе международного морского и воздушного пространства; но каждое государство должно также понимать, что право не оставляет на собственное усмотрение заинтересованных лиц решение вопросов, выходящих за его собственные границы. Тем не менее даже на этой завершающей стадии применение строгой ответственности ни в коей мере не является автоматическим. Заинтересованные государства вынуждены руководствоваться не чем иным, как самой логикой их ситуации, силой убеждения рекомендаций, содержащихся в разделе 5, и необходимостью возмещения ущерба, если нельзя достигнуть лучшего решения.

42. Существуют и другие вопросы, которые потребуют рассмотрения в соответствующее время. В настоящем и в предыдущих докладах термин «деятельность» использовался для того, чтобы указать все деяния, совершаемые людьми или по инициативе людей, но внимательное изучение третьего доклада о праве несудоходных видов использования международных водотоков, и особенно проекта статьи, изложенного в пункте 379<sup>62</sup>, дало основание для подозрения, что даже это широкое значение необходимо применять осторожно в отношении ситуаций, когда опасность создается в результате бездействия человека. Если, например, в результате действия сил природы в кратере вулкана появляется временное озеро, угрожающее территории другого государства и это другое государство желает нести финансовое бремя деятельности по предотвращению опасности, то будет разумно возложить на первое государство обязанность сотрудничества.

<sup>62</sup> См. в настоящем томе стр. 216, документ A/CN.4/348.

#### 4. «НА ТЕРРИТОРИИ ИЛИ ПОД КОНТРОЛЕМ»: ВОПРОС О СФЕРЕ ПРИМЕНЕНИЯ

43. Во втором докладе содержание настоящей темы кратко сопоставлялось с содержанием темы ответственности государств за обращение с иностранцами<sup>63</sup>. Существует общая и не вызывающая ни у кого сомнения точка зрения, согласно которой вопросы, касающиеся обращения с иностранцами, находятся вне сферы охвата настоящей темы<sup>64</sup>. В принципе — хотя это и не всегда буквально соответствует действительности, — трансграничный элемент является неотъемлемой составной частью настоящей темы: как правило, при рассмотрении этой темы речь идет об осуществляемых в той или иной стране действиях, которые имеют отрицательные последствия для другой страны. Однако зачастую различие является территориальным лишь условно: например, действия судов какого-то одного государства, совершаемые в открытом море, могут стать причиной — в результате непредвиденных или несчастных случаев — убытков или ущерба либо для прибрежных государств — и в этом случае присутствует собственно трансграничный элемент, — либо для других государств, являющихся пользователями открытого моря; в этом случае разграничительная линия проводится между национальными юрисдикциями<sup>65</sup>.

44. В ходе рассмотрения Комиссией второго доклада было высказано единодушное мнение о том, что термином, наиболее точно отражающим квазитерриториальную линию раздела, является «контроль»<sup>66</sup>; и данное значение закреплено употреблением этого термина в сводной формуле «на территории или под контролем». Сфера применения этой формулы не распространяется на вопросы, в которых первоочередное значение имеет территориальная юрисдикция государства пребывания: она распространяется на ситуации, при которых имеет место равное разделение юрисдикции, например в случае прав судоходства через территориальное море, или исключительную морскую экономическую зону. Это понятие распространяется на судно, совершающее мирный проход, в то время как судно, получившее разрешение на вход в иностранный порт, под это понятие не подпадает. Иммунитет от местной юрисдикции не является уместным критерием, поскольку он влечет за собой не ослабление, а скорее усиление ответственности государства пребывания; но любой отказ от территориальных полномочий или власти относился бы к вопросу контроля.

<sup>63</sup> Ежегодник..., 1981 год, том II (часть первая), стр. 129, документ A/CN.4/346 и Add.1 и 2, пункт 8.

<sup>64</sup> См. доклад Комиссии о работе ее тридцать третьей сессии, пункт 186 [Ежегодник..., 1981 год, том II (часть вторая), стр. 180].

<sup>65</sup> Там же.

<sup>66</sup> Там же, пункт 185.

45. Таким образом, слову «контроль» отводится важнейшая роль в определении сферы применения положений, которые будут разработаны в результате изучения данной темы; следовательно, оно должно быть скрупулезно определено. На более ранних этапах обсуждения внимание обращалось на ситуации, в которых отрасли промышленности, использующие самую современную сложную технологию, образно выражаясь, «экспортируются» в страны, экономические условия и законодательство которых позволяют вести производство с меньшими затратами. Отмечался не только тот факт, что это может повлечь за собой «экспорт» загрязнения среды — в то время как прибыль от промышленной деятельности вывозится в экспортирующие страны, — но и то, что у развивающихся стран может отсутствовать опыт и кадры, компетентные в вопросах современной сложной технологии, которые необходимы для того, чтобы эффективно регламентировать такую деятельность<sup>67</sup>. Представляется вполне реальным, что в ситуациях подобного рода «экспортирующее» государство должно быть готово разделить с государством пребывания полномочия и ответственность за установление надлежащих технических норм и осуществление контроля за ними; установленные при этом рамки могут влиять на определение и употребление слова «контроль».

46. Существует, однако, значительно более широкий вопрос, вызывающий огромный интерес и определенные трудности. Каковы естественные границы этой темы? Какие непредвиденные последствия могут возникнуть, если не будет ограничено ее применение по отношению к областям, в которых практика является весьма развитой? В частности, не станет ли эта тема «слоном-отшельником» или «полезным выючным животным» в связи с международными экономическими проблемами — особенно теми, которые связаны с установлением нового международного экономического порядка<sup>68</sup>? Для того чтобы избежать парализующего воздействия неопределенности, Специальный докладчик дважды предлагал ввести возможную разграничительную линию. Во-первых, эта тема могла бы быть ограничена опасностями, возникающими в связи с физическим использованием окружающей среды<sup>69</sup>. Во-вторых, можно

<sup>67</sup> См., например, замечания г-на Сучариткулля, сделанные им на тридцать второй сессии Комиссии (*Ежегодник...*, 1980 год, том I, стр. 280, 1631-е заседание, пункты 4 и 5), а также замечания, о которых идет речь в сноске 43, выше.

<sup>68</sup> См., например, замечания, сделанные на тридцать третьей сессии Комиссии г-ном Рейтером (*Ежегодник...*, 1981 год, том I, стр. 262, 1685-е заседание, пункт 27) и г-ном Рифагеном (*там же*, стр. 263, 1686-е заседание, пункт 2). Сравни с замечаниями, сделанными в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1981 году представителем Ямайки г-ном Робинсоном (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет*, 41-е заседание, пункт 27) и представителем Алжира г-ном Беджауи (*там же*, 47-е заседание, пункты 70—72).

<sup>69</sup> См. предварительный доклад, пункт 65 [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 302, документ A/CN.4/334 и Add.1 и 2].

сказать — в силу причин, о которых говорилось в пунктах 13—15, 36 и 37 настоящего доклада, — что ситуации, затрагиваемые данной темой, не возникают, если только где-нибудь на втором плане не таится некая выявляющаяся или не совершенно сформулированная норма обязательства или же такая норма, на которую нельзя ссылаться в силу того, что ее применение исключается<sup>70</sup>.

47. Ни одно из этих предложений не было сочтено удовлетворительным. Критерий опасностей, возникающих в связи с физическим использованием окружающей среды, был бы излишне произвольным — своего рода «соломоновым решением», которое потребовало бы «разрубить ребенка пополам»<sup>71</sup>. Вопрос о прямой связи с физической окружающей средой может быть менее значимым, чем вопрос о том, находится ли затрагиваемое государство в достаточно хорошем положении для того, чтобы позаботиться о своих собственных интересах. Например, режим Варшавской конвенции, ограничивающий ответственность за перевозку пассажиров на международных авиалиниях<sup>72</sup>, некоторым образом сопоставим с договорными режимами, касающимися несчастных случаев в связи с морской перевозкой нефти<sup>73</sup>. Все эти режимы касаются защиты той или иной важной отрасли против возможных претензий, в отношении которых, вероятно, сложно было бы заранее предусмотреть надлежащие положения; однако в случае Варшавской конвенции цель состоит в том, чтобы разубедить затрагиваемое государство добиваться компенсации за причиненный ему ущерб любыми средствами, которые могут быть дозволенными согласно его внутреннему праву. Поэтому вполне вероятно, что ни один из принципов, изложенных в разделе 5 схематического плана, и ни один из факторов, перечисленных в разделе 6, не будет подходить для процесса, который привел к установлению равновесия, заложенного в Варшавской конвенции.

48. С другой стороны, ограничение в плане взаимосвязи с существующими или возникающими нормами противоправности было трудно сформулировать и представлялось неуместным: в той мере, в какой подобное ограничение действовало, оно не нуждалось в формулировании; и, как показало обсуждение в Шестом комитете, это уси-

<sup>70</sup> См. второй доклад, пункты 82—84, и подпункт *b* проекта статьи, предложенного в пункте 93 [*Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 154, документ A/CN.4/346 и Add.1 и 2].

<sup>71</sup> См. доклад Комиссии о работе ее тридцать второй сессии, пункт 139 [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 162].

<sup>72</sup> Конвенция для унификации некоторых правил, касающихся международных воздушных перевозок (Варшава, 12 октября 1929 года) (*League of Nations, Treaty Series*, vol. CXXXVII, p. 12).

<sup>73</sup> См. сноску 37, выше.

лило бы опасения по поводу того, что настоящая тема начинает заслоняться ответственностью государств за противоправные деяния<sup>74</sup>. Наилучшим путем, как представляется, было бы отложить принятие решения по неразрешенным вопросам сферы применения до тех пор, пока не будет более полно изучено содержание этой темы. Между тем следует признать, что материалы, на которые должен опираться Специальный докладчик, в основном относились бы к области использования физической окружающей среды<sup>75</sup>. Специальный докладчик выражает огромное удовлетворение по поводу подобного прагматического подхода к вопросу о сфере применения. Он считает своим долгом держать этот

<sup>74</sup> См., например, замечания, о которых упоминается в сноске 35, выше.

<sup>75</sup> См. в этой связи замечания, сделанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1981 году представителем Алжира г-ном Беджауи (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет, 47-е заседание, пункт 74*). См. также сноску 71, выше.

вопрос в поле зрения, несмотря на то что наличие множества документов, касающихся физических видов использования окружающей среды, требует большого внимания.

49. Во всяком случае, представляется весьма разумным идти вперед эмпирическим путем, изучая материалы и наглядно показывая принципы, которые, как представляется, последовательно отражены в этих документах. Специальный докладчик, пользуясь случаем, хотел бы отметить ту весьма значительную систематическую работу, которая ведется Отделом кодификации Секретариата Организации Объединенных Наций по сбору, изучению и классификации различного рода международных соглашений, затрагивающих существо настоящей темы, и выражает Отделу признательность за эту работу. Специальный докладчик надеется должным образом использовать эти документы уже в своем следующем докладе; он не сомневается в том, что они также будут представлять значительный интерес для его коллег и будут им полезны.

## ГЛАВА II

### План темы

50. Большинство вопросов, затрагиваемых видимым ниже схематическим планом, уже рассматривалось в предыдущей главе. Последним вопросом, по-видимому, является оценка значения проекта статей, в которых содержится множество рекомендаций, но лишь одно обязательство, нарушение которого повлечет за собой международную ответственность за противоправное деяние. Аргументация должна быть связана с существом этой темы. Противоправность нанесения убытков или ущерба другому государству не подлежит в принципе сомнению; однако из практики государств также явствует, что если государство осуществляет свою законную деятельность разумным образом, то причинение случайных убытков или ущерба другому государству необязательно повлечет за собой международную ответственность государства-нарушителя. Между этими двумя полюсами имеется широкая неисследованная область, в рамках которой невозможно добиться упорядочения с помощью общепризнанных запретительных норм. Границы между правами каждого государства и его обязательствами по отношению к другим государствам необходимо наметить более четко и согласовать их на взаимной основе. Время от времени четкое определение таких границ в той или иной форме осуществляется при разработке широких многосторонних договоров, касающихся конкретных глобальных проблем, региональных договоров и двусторонних договоров, регулирую-

щих различные аспекты режима международной границы или пограничной зоны.

51. Все эти соглашения в конечном итоге базируются на свободном ведении переговоров между государствами с учетом уважения общих принципов, а также понимания практической необходимости согласования интересов. Тем не менее в обширных областях, которые остаются неурегулированными, обращение к правовым принципам, по-видимому, окажется непродуктивным. Интересы, сбалансированные в рамках принципа 21 Стокгольмской декларации<sup>76</sup> и даже договорных норм, в которых нашел свое отражение несовершенный критерий баланса интересов, предоставляют государствам всего лишь отправную точку на столь неопределенном пути, что может показаться, что право бросает своих клиентов на произвол судьбы. Что еще хуже, правовая мысль может затеряться в лабиринте своих собственных построений, мучительных раздумий о теоретических особенностях обязательств, которые не возникают в результате нарушения ответственности государств и которые выходят за обычные рамки предсказуемости.

52. Вероятно, эти недостатки международного права не являются основной причиной того, что государствам часто не удается достичь тех це-

<sup>76</sup> См. сноску 15, выше.

лей, которые были определены ими самими; однако слабость правовой нормы, несомненно, содействует этому. Существенное несоответствие между политическими целями и достижениями в области окружающей человека среды, по-видимому, возникает ввиду фрагментарного мышления; предотвращение убытков или ущерба является вполне достойной целью, однако возмещение убытков или ущерба порождает идею абсолютной и автоматической приверженности механическому правовому процессу с такой системой ценностей, которая недоступна для несведущих людей. Поэтому, по-видимому, имеет смысл остановить развитие этих тенденций; признать, например, что возмещение ущерба по своей сути является более дешевым и далеко не совершенным заменителем предупреждения ущерба; что правовая ответственность, возникающая в случае противоправности, представляет собой не более чем обязательство заплатить справедливую цену; что рассматриваемая тема, несмотря на свой явно аномальный характер, может расцениваться как метод обеспечения того, чтобы правовой критерий баланса интересов затрагивал все элементы, которые используются в процессе заключения честной сделки; что правовые формулы не обладают волшебной силой; их достоинство заключается в обеспечении того, чтобы и государства, стремящиеся к свободе действий, и государства, стремящиеся быть свободными от вредных последствий таких действий, пользовались равной защитой международного права.

53. Ниже приводится схематический план:

## СХЕМАТИЧЕСКИЙ ПЛАН

### РАЗДЕЛ I

#### 1. Сфера применения<sup>77</sup>

Деятельность в пределах территории или под контролем государства, которая причиняет или может причинить<sup>78</sup> убытки или ущерб лицам или имуществу в пределах территории или под контролем другого государства.

[ПРИМЕЧАНИЯ: 1) Позднее предстоит рассмотреть вопрос о том, необходимо ли дополнить или согласовать это положение, когда положения постановляющей части будут разработаны и рассмотрены в связи с другими вопросами, помимо вопросов об убытках или ущербе в результате физического использования окружающей среды.

2) Сравните это положение, в частности, с положением, содержащимся в статье 1 раздела 4.]

#### 2. Определения

a) Термины «действующее государство» и «затрагиваемое государство» имеют значения, соответствующие терминам положения о сфере применения.

b) «Деятельность» — включает любую деятельность человека<sup>79</sup>.

[ПРИМЕЧАНИЕ: Понимается ли под «деятельностью» также отсутствие деятельности в целях устранения опасности сил стихии, которая причиняет или может причинить убытки или ущерб другому государству?<sup>80</sup>].

c) «Убытки или ущерб» означают любые убытки или ущерб собственности государства или любому лицу или имуществу на территории или под контролем государства<sup>81</sup>.

d) «Территория или контроль» охватывают в отношении мест, находящихся за пределами территории действующего государства:

- i) любую деятельность, которая осуществляется под существенным контролем этого государства; и
- ii) любую деятельность, осуществляемую на судах или воздушных судах действующего государства или осуществляемую гражданами действующего государства за пределами территории или контроля любого другого государства, если только это не происходит в силу присутствия на этой территории судна во время мирного прохода или воздушного судна во время разрешенного пролета<sup>82</sup>.

### 3. Оговорка

Ничто в настоящих статьях не затрагивает любого права или обязательства, возникающих независимо от этих статей<sup>83</sup>.

## РАЗДЕЛ 2

1. В случае если деятельность, осуществляемая в пределах территории или под контролем действующего государства, причиняет или может причинить убытки или ущерб лицам или имуществу в пределах территории или под контролем другого государства, действующее государство обязано предоставить этому затрагиваемому государству всю соответствующую и имеющуюся информацию, в том числе конкретно указать характер и масштабы убытков или ущерба, которые оно считает предвидимыми, а также предлагаемые им меры по исправлению положения<sup>84</sup>.

2. В случае если государство имеет основание полагать, что лицам или имуществу, находящимся на его территории или под его контролем, причиняются или могут быть причинены убытки или ущерб в результате деятельности, которая осуществляется в пределах территории или под контролем другого государства, затрагиваемое государство может информировать об этом действующее государство, конкретно указывая в той мере, в какой ей позволяют это сделать средства сбора данных, характер и масштабы убытков или ущерба, которые оно считает предвидимыми; после чего действующее государство обязано предоставить всю соответствующую и имеющуюся информацию, в том числе конкретно указать характер и масштабы ущерба, которые оно считает предвидимыми, а также предлагаемые им меры по исправлению положения.

3. Если по причинам национальной или промышленной безопасности действующее государство считает необходимым удержать какую-либо соответствующую информацию, которая в противном случае была бы предоставлена, оно должно информировать затрагиваемое государство о том, что такая информация удерживается. В любом случае, сообщения национальной или промышленной безопасности не могут служить оправданием непредоставления затрагиваемому государству четкой информации о характере и масштабах убытков или ущерба, которые причиняются или могут быть причинены лицам или имуществу в пределах территории или под контролем этого затрагиваемого государства; и затрагиваемое государство не обязано полагаться на заверения, для

<sup>80</sup> См. пункт 42, выше.

<sup>81</sup> См. пункты 27 и 34—35, выше.

<sup>82</sup> См. пункты 43—45, выше.

<sup>83</sup> См. пункт 37, выше.

<sup>84</sup> См. пункты 19—23 и 39, выше.

<sup>77</sup> См. пункты 46—48, выше.

<sup>78</sup> См. пункт 35, выше.

<sup>79</sup> См. пункты 36—39, выше.



проверки которых у него нет достаточных средств сбора данных.

4. Если затрагиваемое государство считает, что меры, которые принимаются в связи с предполагаемыми убытками или ущербом, являются недостаточными для защиты лиц и имущества в пределах его территории или под его контролем, то это государство может предложить действующему государству установить имевшие место факты.

5. Действующее государство может само предложить установить факты; и если с таким предложением выступает затрагиваемое государство, то действующее государство обязано добросовестно сотрудничать в целях достижения соглашения с затрагиваемым государством о процедурах и компетенции расследования, а также о создании механизма по установлению фактов. Оба государства предоставляют для расследования всю соответствующую и имеющуюся информацию.

6. Если только соответствующие государства не условились об ином, то:

а) следует создать совместный механизм по установлению фактов, опирающийся на экспертов, в целях сбора соответствующей информации, оценки ее последствий и, по возможности, вынесения рекомендаций о решениях;

б) доклад должен носить консультативный характер и не иметь обязательной силы для соответствующих государств.

7. Действующее государство и затрагиваемое государство участвуют в расходах по созданию механизма по установлению фактов на справедливой основе.

8. Непринятие каких-либо мер, требуемых правилами, которые содержатся в настоящем разделе, само по себе не ведет к возникновению любого права на действия. Тем не менее, если только нет договоренности об ином, действующее государство обязано постоянно следить за деятельностью, которая причиняет или может причинить убытки или ущерб; принимать любые меры по исправлению положения, которые оно считает необходимыми и целесообразными в целях защиты интересов затрагиваемого государства; и в максимальной возможной степени предоставлять затрагиваемому государству информацию о предпринимаемых им действиях<sup>85</sup>.

### РАЗДЕЛ 3

1. Если: а) окажется невозможным в разумный период времени либо достичь договоренности относительно создания и полномочий механизма по установлению фактов, либо этот механизм не сможет завершить выполнение своих полномочий; или б) любое соответствующее государство не будет удовлетворено его выводами; или полагает, что необходимо принять во внимание другие факторы; или с) в докладе механизма по установлению фактов рекомендуется такая процедура, то соответствующие государства обязаны приступить к переговорам по просьбе одного из них в целях определения необходимости режима, а также формы, которую он должен принять.

2. Если только соответствующие государства не условились об ином, в ходе переговоров применяются принципы, изложенные в разделе 5; учитываются также в максимально возможной степени любые соответствующие факторы, включая те, которые изложены в разделе 6, и могут приниматься во внимание любые вопросы, перечисляемые в разделе 7.

3. Любое соглашение, заключенное в результате переговоров, должно, согласно его положениям, соответствовать правам и обязанностям государств-участников согласно настоящим статьям<sup>86</sup>; и оно также может предусматривать, в какой мере эти права и обязанности могут заменять другие права и обязанности участников.

<sup>85</sup> См. пункты 30—33, выше.

<sup>86</sup> См. пункты 24, 25 и 40, выше.

4. Непринятие любых мер, требуемых правилами, которые содержатся в настоящем разделе, само по себе не приводит к возникновению права на действия. Тем не менее, если только не было условлено иное, действующее государство обязано постоянно следить за деятельностью, которая причиняет или может причинить убытки или ущерб; принимать или продолжать принимать любые меры по исправлению положения, которые оно считает необходимыми и целесообразными в целях защиты интересов затрагиваемого государства; и в максимально возможной степени предоставлять затрагиваемому государству информацию о предпринимаемых им действиях<sup>87</sup>.

### РАЗДЕЛ 4

1. Если какая-либо деятельность действительно причиняет убытки или ущерб и права и обязанности действующего и затрагиваемого государств в соответствии с настоящими статьями в отношении любых таких убытков или ущерба не были оговорены в каком-либо соглашении между этими государствами, то такие права и обязанности определяются в соответствии с положениями настоящего раздела. Данные государства должны добросовестно вести переговоры для достижения этой цели.

2. Действующее государство возмещает затрагиваемому государству любые такие убытки или ущерб<sup>88</sup>, если только не устанавливается, что возмещение убытков или ущерба подобного рода или характера не отвечает взаимным ожиданиям этих государств<sup>89</sup>.

3. Возмещение, причитающееся затрагиваемому государству согласно предыдущей статье, устанавливается в соответствии со взаимными ожиданиями заинтересованных государств и принципами, изложенными в разделе 5; необходимо учитывать разумность поведения сторон, связанного с любыми имевшими место обмена или переговорами между ними и с мерами по исправлению положения, принятыми действующим государством для защиты интересов затрагиваемого государства<sup>90</sup>. Могут также учитываться любые соответствующие факторы, включая те, которые изложены в разделе 6, и использоваться для практического руководства любые положения, изложенные в разделе 7.

4. В двух предшествующих статьях «взаимные ожидания» включают в себя взаимные ожидания, которые:

а) были выражены в переписке или в других обменах между соответствующими государствами или, если они не были выражены таким образом;

б) могут вытекать из общих законодательных или других норм или характера поведения, обычно соблюдаемых соответствующими государствами или в любой региональной и другой группировке, к которой они оба принадлежат, или в международном сообществе.

### РАЗДЕЛ 5

1. Цель и объект настоящих статей заключаются в обеспечении для действующих государств такой свободы выбора в отношении деятельности в пределах их территории или контроля, которая совместима с надлежащей защитой интересов затрагиваемых государств<sup>91</sup>.

2. Надлежащая защита требует мер по предупреждению, с тем чтобы, насколько это возможно, избежать риска нанесения убытков или ущерба, а в том случае, когда это невозможно,— мер по возмещению убытков<sup>92</sup>; однако нормы надлежащей защиты должны определяться с должным уче-

<sup>87</sup> См. пункты 30—33, выше.

<sup>88</sup> См. пункты 26, 29 и 41, выше.

<sup>89</sup> См. пункты 27 и 35, выше.

<sup>90</sup> См. пункты 26 и 32, а также статью 8 раздела 2 и статью 4 раздела 3, выше.

<sup>91</sup> См. пункт 10, выше.

<sup>92</sup> См. пункт 9, выше.



том важности деятельности и ее экономической целесообразности<sup>93</sup>.

3. В той мере, в какой это может соответствовать предыдущим статьям, невиновная пострадавшая сторона не должна сама покрывать свои убытки или ущерб; расходы на надлежащую защиту должны распределяться с должным учетом распределения выгод, получаемых от такой деятельности; а при определении норм защиты следует принимать во внимание средства, имеющиеся в распоряжении действующего государства<sup>94</sup>, и нормы, применяемые в затрагиваемом государстве и в региональной и международной практике.

4. В той степени, в какой действующее государство не предоставило затрагиваемому государству информацию, которая более доступна действующему государству и касается характера и последствий деятельности, а также средств проверки и оценки этой информации, затрагиваемое государство имеет право свободно использовать выводы, сделанные на основании фактов, и косвенные доказательства, с тем чтобы установить, причиняет ли или может ли причинить такая деятельность убытки или ущерб<sup>95</sup>.

#### РАЗДЕЛ 6

Факторы, которые могут относиться к оценке баланса интересов<sup>96</sup>, включают в себя:

1. Степень вероятности убытков или ущерба (то есть насколько вероятно их возникновение?);

2. Серьезность убытков или ущерба (то есть количественная оценка и оценка степени серьезности с точки зрения последствий);

3. Возможные совокупные последствия убытков или ущерба, о которых идет речь с точки зрения условий жизни и безопасности затрагиваемого государства, а также в более общем плане, — если основной упор делается на меры по обеспечению возмещения убытков, а не на меры по предупреждению (то есть приемлемое сочетание предупреждения и возмещения);

4. Наличие средств предупреждения убытков или ущерба с учетом известных оптимальных способов осуществления деятельности;

5. Возможность осуществления деятельности альтернативными средствами или в альтернативных местах;

6. Важность деятельности для действующего государства (то есть насколько необходимо для него продолжение или осуществление этой деятельности с учетом экономических, социальных и других интересов и интересов безопасности?);

7. Экономическая целесообразность деятельности, с точки зрения расходов на возможные средства защиты;

8. Наличие альтернативных видов деятельности;

9. Физические и технические возможности действующего государства (например, с точки зрения его способности принимать меры по предупреждению или возмещать ущерб, или осуществлять альтернативную деятельность);

10. Способы, посредством которых существующие нормы защиты сравниваются:

а) нормами, применяемыми затрагиваемым государством; и

б) нормами, применяемыми в региональной и международной практике;

11. Степень, в которой действующее государство:

а) осуществляет эффективный контроль над этой деятельностью и

б) получает реальные выгоды от этой деятельности;

12. Степень, в которой затрагиваемое государство пользуется получаемыми от этой деятельности выгодами.

13. Степень, в которой отрицательные последствия возникают в результате использования совместных ресурсов или влияют на него.

14. Степень, в которой затрагиваемое государство готово принять участие в расходах в связи с осуществлением мер по предупреждению или возмещению убытков или ущерба или в связи с обеспечением максимальных выгод от осуществления деятельности;

15. Степень, в которой интересы:

а) затрагиваемого государства и

б) действующего государства

совместимы с интересами общества в целом;

16. Степень, в которой действующее государство может получить помощь от третьих государств или от международных организаций;

17. Применимость соответствующих принципов и норм международного права.

#### РАЗДЕЛ 7

Вопросы, которые могут иметь отношение к переговорам, касающимся предупреждения и возмещения ущерба<sup>97</sup>, включают в себя:

##### I. Установление фактов и предупреждение

1. Определение отрицательных последствий и материальных и нематериальных убытков или ущерба, причиной которых они могли послужить;

2. Создание процедурных механизмов для управления деятельностью и контроля за ее последствиями;

3. Установление требований в отношении структуры и осуществления деятельности;

4. Принятие мер в целях оказания помощи затрагиваемому государству при сведении до минимума убытков или ущерба.

##### II. Компенсация как средство возмещения

1. Принятие решения о том, на ком лежит основная и остаточная ответственность и должна ли ответственность некоторых субъектов передаваться через других субъектов;

2. Принятие решения о том, должна ли ответственность быть неограниченной или ограниченной;

3. Выбор органа, в котором будет определено наличие ответственности и размеры компенсации, подлежащей выплате;

4. Установление процедур предъявления исков;

5. Определение подлежащих компенсации убытков или ущерба;

6. Критерий объема компенсации за убытки или ущерб;

7. Установление форм и способов выплаты присужденной компенсации;

8. Рассмотрение обстоятельств, которые могут увеличить или уменьшить объем ответственности или освободить от нее.

<sup>93</sup> См. пункты 24 и 25, выше.

<sup>94</sup> См. пункты 22 и 23, выше.

<sup>95</sup> См. пункты 28 и 32, выше.

<sup>96</sup> Там же.

<sup>97</sup> См. пункт 40, выше.

III. *Органы, обладающие компетенцией принимать решения относительно установления фактов, предупреждения и компенсации*

На различных этапах переговоров заинтересованные государства могут считать целесообразным возложить на национальные органы или суды, международные организации или специально созданные комиссии ответственность за вынесение рекомендаций или принятие решений по вопросам, упомянутым в подразделах I и II.

РАЗДЕЛ 8

Урегулирование споров<sup>98</sup> (с надлежащим учетом заключенных в последнее время многосторонних договоров, которые предусматривают такие меры).

---

<sup>98</sup> См. пункт 26, выше.

# ПРАВО НЕСУДОХОДНЫХ ВИДОВ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ВОДОТОКОВ\*

[Пункт 5 повестки дня]

ДОКУМЕНТ A/CN.4/348 \*\*

Третий доклад о праве несудоходных видов использования международных водотоков,  
подготовленный Специальным докладчиком г-ном Стивеном М. Швебелем

[Подлинный текст на английском языке]  
[11 декабря 1982 года]

## ПРЕДИСЛОВИЕ

После того как Специальный докладчик был избран 15 января 1981 года судьей Международного Суда, он сложил с себя полномочия члена Комиссии международного права. Исследовательская работа для его третьего доклада о праве несудоходных видов использования международных водотоков была начата до того, как он сложил полномочия. Учитывая резолюцию 35/163 Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1980 года, в которой Комиссия международного права рекомендовалось продолжить подготовку проекта статей о праве несудоходных видов использования международных водотоков, третий доклад представлен с целью облегчить дальнейшую работу Комиссии по рассмотрению данного вопроса.

Специальный докладчик хотел бы выразить особую признательность за помощь, оказанную ему при подготовке настоящего доклада, проф. Роберту Д. Хейтону из докторантуры Нью-Йоркского университета, который является видным специалистом в этой области и выполняет функции консультанта при Организации Объединенных Наций по проблемам международных водных ресурсов и учреждений.

## СОДЕРЖАНИЕ

Глава	Пункты	Стр.
I. СОСТОЯНИЕ РАБОТЫ НАД ДАННОЙ ТЕМОЙ . . . . .	1—36	90
А. Предыдущие доклады Специального докладчика . . . . .	1—3	90
В. Принятие Комиссией проектов статей . . . . .	4—9	91
С. Замечания, высказанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи . . . . .	10—36	92
1. Общие замечания и замечания относительно понятия «система» . . . . .	10—14	92
2. Сфера применения настоящих статей . . . . .	15—17	95
3. Соглашения о системе . . . . .	18—26	95
4. Вода как разделяемый природный ресурс . . . . .	27—30	97
5. Взаимосвязь с другими действующими договорами . . . . .	31—32	98
6. Резюме обсуждения в Шестом комитете . . . . .	33—35	98
7. Решение Генеральной Ассамблеи . . . . .	36	99
II. ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЙ ПРОЕКТ ОБЩИХ ПРИНЦИПОВ . . . . .	37—379	99
А. Обоснование представления более полного свода проектов статей . . . . .	37—40	99
В. Понятие «справедливое участие» . . . . .	41—91	100

\* На своей тридцать второй сессии Комиссия решила заменить выражение «международные водные пути» в названии данной темы на русском языке выражением «международные водотоки» [Ежегодник. 1980 год, том. II (часть вторая), стр. 109, пункт 87].

\*\* Включает документ A/CN.4/348/Corr.1.

Глава	Пункты	Стр.
1. Разработка общего принципа . . . . .	43—48	101
2. Международные соглашения и позиции государств . . . . .	49—72	102
3. Современное состояние доктрины . . . . .	73—84	110
4. Предлагаемая статья . . . . .	85—91	114
<i>Статья 6. Справедливое участие</i> . . . . .	86	114
C. Определение принципа справедливого использования . . . . .	92—110	116
1. Арбитражное разбирательство по делу об <i>Озере Лану</i> . . . . .	93	116
2. Предложения, представленные Афро-азиатскому консультативно-правовому комитету . . . . .	94	117
3. Резолюции Ассоциации международного права . . . . .	95—98	117
4. Последствия международных соглашений . . . . .	99—105	119
5. Предлагаемая статья . . . . .	106—110	121
<i>Статья 7. Определение справедливого использования</i> . . . . .	106	121
D. Ответственность за осязательный ущерб . . . . .	111—186	123
1. Основной принцип . . . . .	113—129	124
2. Понятие «осязательный» . . . . .	130—141	131
3. Придание норме большей определенности и четкости . . . . .	142—155	135
4. Предлагаемая статья . . . . .	156—186	138
<i>Статья 8. Ответственность за осязательный ущерб</i> . . . . .	156	138
E. Информация и данные . . . . .	187—242	148
1. История рассмотрения данного вопроса . . . . .	188—192	148
2. Последние официальные и неофициальные заключения экспертов . . . . .	193—217	149
3. Практика государств . . . . .	218—229	157
4. Предлагаемая статья . . . . .	230—242	161
<i>Статья 9. Сбор, обработка и распространение информации и данных</i> . . . . .	230	161
F. Загрязнение и охрана окружающей среды . . . . .	243—336	164
1. Исторический очерк борьбы с загрязнением . . . . .	249—252	166
2. Современная практика в области борьбы с загрязнением . . . . .	253—258	167
3. Эволюция доктрины . . . . .	259—262	169
4. Новое и существующее загрязнение . . . . .	263—268	171
5. Регламентация загрязнения на основе опасности . . . . .	269—274	174
6. Формула комиссий по борьбе с загрязнением . . . . .	275—284	178
7. Разделяемые водные ресурсы и окружающая среда . . . . .	285—286	182
8. Медицинские соображения . . . . .	287—289	183
9. Мировые масштабы данной проблемы . . . . .	290—295	185
10. Научные исследования экологических аспектов . . . . .	296—301	188
11. Особая проблема взаимодействия с морской средой . . . . .	302—311	191
12. Предлагаемая статья . . . . .	312—336	194
<i>Статья 10. Загрязнение и защита окружающей среды</i> . . . . .	312	194
G. Предотвращение и ограничение опасностей, связанных с водной средой . . . . .	337—379	203
1. Наводнения . . . . .	339—349	203
2. Ледовые условия . . . . .	350—352	208
3. Водосбор . . . . .	353—358	208
4. Перекрытие водотока . . . . .	359—364	210
5. Изменение русла реки . . . . .	365	211
6. Завалы . . . . .	366—367	211
7. Эрозия . . . . .	368—369	212
8. Вторжение соленой воды . . . . .	370—371	213

Глава	Пункты	Стр.
9. Стихийные бедствия вообще и засуха . . . . .	372—378	213
10. Предлагаемая статья . . . . .	379	216
<i>Статья 11. Предотвращение стихийных бедствий и борьба с ними</i> . . . . .	379	216
<b>III. ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ НЕКОТОРЫХ ДРУГИХ ВОПРОСОВ</b> . . . . .	<b>380—528</b>	<b>216</b>
<b>A. Регулирование стока</b> . . . . .	<b>381—389</b>	<b>216</b>
1. Регулирование поступлений воды . . . . .	382	217
2. Текст, принятый Ассоциацией международного права . . . . .	383—384	217
3. Практика государств . . . . .	385—387	218
4. Различие между «регулированием» и мерами по предотвращению стихийных бедствий . . . . .	388	220
5. Предлагаемая статья . . . . .	389	220
<i>Статья 12. Регулирование международных водотоков</i> . . . . .	389	220
<b>B. Гидротехнические сооружения и проблемы безопасности</b> . . . . .	<b>390—430</b>	<b>220</b>
1. Международная проблема . . . . .	391—392	220
2. Защита в период вооруженных конфликтов . . . . .	393—399	221
3. История положений, касающихся обеспечения безопасности водных ресурсов . . . . .	400—404	222
4. Изучение этого вопроса Ассоциацией международного права . . . . .	405—407	223
5. Договорная практика в области водных ресурсов и вопросы безопасности . . . . .	408—410	225
6. Террористические и диверсионные акты . . . . .	411—414	226
7. Предлагаемая статья . . . . .	415	226
<i>Статья 13. Безопасность водных ресурсов и гидротехнических установок</i> . . . . .	415	227
8. Проект статьи 13 и Женевские протоколы 1977 года . . . . .	416—430	227
<b>C. Взаимосвязь с судоходными видами использования</b> . . . . .	<b>431—451</b>	<b>230</b>
1. История рассмотрения вопроса о судоходных видах использования . . . . .	432—435	230
2. Судоходство и проект статьи 5 . . . . .	436—437	231
3. Приоритет ipso facto и справедливое участие . . . . .	438—447	232
4. Порядок очередности статей, которые предстоит разработать . . . . .	448—449	234
5. Предлагаемая статья . . . . .	450—451	234
<i>Статья 14. Отказ от заранее установленного преимущества вида использования</i> . . . . .	451	234
<b>D. Административные мероприятия, касающиеся систем международных водотоков</b> . . . . .	<b>452—471</b>	<b>234</b>
1. Успехи, достигнутые в практике государств . . . . .	453	235
2. Современная доктрина . . . . .	454—459	235
3. Международные меры, принятые за последнее время . . . . .	460—462	237
4. Межрегиональное совещание международных речных организаций (Дакар, 1981 год) . . . . .	463—465	239
5. Авторитетное мнение . . . . .	466—467	240
6. Новые исследования . . . . .	468—469	241
7. Предлагаемая статья . . . . .	470—471	242
<i>Статья 15. Административное управление</i> . . . . .	471	242
<b>E. Предупреждение и урегулирование споров</b> . . . . .	<b>472—498</b>	<b>242</b>
1. Значение, придаваемое урегулированию споров . . . . .	473	243
2. Согласование вместо споров . . . . .	474—477	244
3. Целесообразность наличия нескольких «инстанций» . . . . .	478—479	245
4. Официальные способы урегулирования споров . . . . .	480—482	245
5. Согласительная процедура и арбитраж . . . . .	483—486	246
6. Неморские международные воды и урегулирование споров . . . . .	487—489	247
7. Деятельность Института международного права . . . . .	490—493	247
8. Урегулирование споров в Хельсинкских правилах . . . . .	494	248

Глава	Пункты	Стр
9. Совместное использование данных и предупреждение споров . . . . .	495—496	249
10. Предлагаемая статья: положения-минимум . . . . .	497—498	250
<i>Статья 16. Принципы и процедуры предупреждения и урегулирования споров</i>	498	250
F. Заключительные замечания . . . . .	499—528	251
1. Функция настоящих статей . . . . .	500—501	251
2. Необходимость кодификации данного вопроса . . . . .	502—507	251
3. Сообщенные и предлагаемые принципы и нормы . . . . .	508—512	253
4. Вопросы, которые не рассматривались в настоящем или предыдущих докладах . . . . .	513—516	254
5. Сохранение естественных или важных с точки зрения эстетики водотоков . . . . .	517—522	254
6. Вопрос о конкретных видах использования . . . . .	523—525	255
7. Заключительные замечания . . . . .	526—528	256

## ГЛАВА I

### Состояние работы над данной темой

#### А. Предыдущие доклады Специального докладчика

1. В 1979 году в ходе тридцать первой сессии Комиссии международного права Специальный докладчик представил свой первый доклад о праве несудоходных видов использования международных водных путей<sup>1</sup>. В этом докладе прежде всего была сделана попытка показать — в том, что касается данной особой отрасли права, — необходимость приведения правовых норм в соответствие с физическими законами гидрологии. С этой целью Комиссии был представлен значительный объем основных данных, характеризующих динамику гидрологического цикла. В докладе также была сделана попытка определить поле деятельности и концептуальную основу работы Комиссии, которые уже были тщательно изучены как в самой Комиссии, так и в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи<sup>2</sup>. В этой связи были рассмотрены различия и совпадения высказанных ранее точек зрения, и Комиссии был предложен ориентировочный метод работы, а также проект статей возможной «базисной» конвенции — проект, представленный в экспериментальном порядке, в качестве пищи для размышления. В докладе был рассмотрен ряд возможных определений термина «международный водоток».

2. Было проведено широкое и содержательное обсуждение первого доклада в Комиссии и в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи<sup>3</sup>. Некоторую

озабоченность делегаций вызвала задержка с разработкой конкретной формулировки или точного определения термина «международный водоток», но в то же время широкую поддержку получил подход к определению «базисного документа»<sup>4</sup>. Таким образом, государства смогут и даже будут поощряться заключать конкретные соглашения с учетом состояния и характеристик каждого международного водотока. Однако, по мнению большинства делегаций, результаты работы Комиссии должны быть направлены на то, чтобы обеспечить, за исключением судоходных видов использования, разработку общих принципов и правил, регулирующих использование международных водотоков при отсутствии соглашений между заинтересованными государствами, а также обеспечить руководящие принципы для заключения в будущем конкретных соглашений. Это означает, что статьи, разработанные Комиссией, должны применяться к вопросам, не охваченным такими соглашениями. Некоторые члены КМП и Шестого комитета, а также Специальный докладчик высказались за то, чтобы сначала приступить к кодификации и разработке принципов и норм, относящихся к конкретным видам использования, однако большинство членов считали, что кодификация и прогрессивное развитие в первую очередь общих принципов и норм явились бы наиболее приемлемой основой работы Комиссии<sup>5</sup>.

да Комиссии международного права, состоявшегося в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в ходе ее тридцать четвертой сессии, подготовленное Секретариатом» (A/CN.4/L.311).

<sup>4</sup> Решение об окончательной форме настоящего проекта статей будет, как обычно, принято на более позднем этапе работы Комиссии над данной темой.

<sup>5</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 182—185, документ A/CN.4/332 и Add.I, пункты 6—26. На своей сессии, состоявшейся в 1980 году, Комиссия начала работу по данной теме

«с подготовки проекта статей для включения в свод статей, содержащих основные нормы, применимые ко всем системам

<sup>1</sup> *Ежегодник...*, 1979 год, том II (часть первая), стр. 165, документ A/CN.4/320.

<sup>2</sup> Исторический обзор работы Комиссии над этой темой см. доклад Комиссии международного права о работе ее тридцать второй сессии, *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 105—109, и Организация Объединенных Наций, *Работа Комиссии международного права*, третье издание (в продаже под № R.80.V.11) стр. 95—98.

<sup>3</sup> См. *Ежегодник...*, 1979 год, том I, стр. 126 и 143, 1554-е и 1555-е заседания, и «Тематическое резюме обсуждения докла-



3. В соответствии с этим Специальный докладчик подготовил второй доклад для его рассмотрения на тридцать второй сессии Комиссии<sup>6</sup>. В нем были учтены замечания, высказанные по первому докладу членами Комиссии и членами делегаций, которые рассмотрели эту тему на тридцать четвертой сессии Генеральной Ассамблеи. Статьи, представленные предварительно в первом докладе, подверглись значительному пересмотру с целью отразить «системный» подход к международным водотокам, который, как считается, особенно уместен в данном контексте<sup>7</sup>. К предложенному проекту статей была добавлена статья, заключенная в квадратные скобки (посвященная используемым в настоящее время терминам, которые открывают различные возможности определения термина «система международного водотока»), а также статья о водах международных водотоков, рассматриваемых в качестве разделяемых природных ресурсов<sup>8</sup>.

#### В. Принятие Комиссией проектов статей

4. В результате рассмотрения второго доклада в Комиссии в ходе ее тридцать второй сессии было высказано много ценных замечаний и был достигнут значительный прогресс. По предложению своего Редакционного комитета<sup>9</sup> Комиссия разработала шесть проектов статей и «примечание» о понимании с комментариями для включения в доклад о работе ее тридцать второй сессии Генеральной Ассамблеи<sup>10</sup>.

международных водотоков. Они будут дополнены определенными и более подробными соглашениями между государствами системы международного водотока с учетом потребностей этих государств и характерных особенностей данной системы водотока. На данном этапе работы Комиссия намерена заняться разработкой общих остаточных норм по этой теме, дополняемых другими соглашениями, которые, когда соответствующие государства заключат их, дадут возможность государствам данной системы водотока установить более подробные процедуры и обязательства, регулирующие их применение» [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая)], стр. 110, пункт 96].

<sup>6</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 180 и далее, документ A/CN.4/332 и Add.1.

<sup>7</sup> Полное изложение процесса пересмотра Специальным докладчиком проектов статей, представленных ранее, см. там же, стр. 186 и далее, документ A/CN.4/332 и Add.1, глава II.

<sup>8</sup> О воде как разделяемом природном ресурсе см. там же, стр. 204 и далее, документ A/CN.4/332 и Add.1, глава III.

<sup>9</sup> В составе г-на Барбосы, сэра Фрэнсиса Вэллета, г-на Джаготы, г-на Диаса Гонсалеса, г-на Рейтера, г-на Ушакова, г-на Цуруоки, г-на Эвенсена и Специального докладчика; функции Председателя исполнял г-н Вероста; в работе приняли также участие Докладчик Комиссии г-н Янков и г-н Рифаген.

<sup>10</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 110—139. Поскольку в процессе разработки формулировки статей в том виде, в котором они были первоначально одобрены и представлены Генеральной Ассамблее, разногласия среди членов Комиссии были в значительной степени сглажены с помощью Редакционного комитета, точная формулировка замечаний по комментарию к статьям, содержащимся во втором докладе Специального докладчика, не представляет интереса. Тем не менее для аргументации новых текстов, представленных на рассмотрение Комиссии в этом третьем докладе, будут упоминаться конкретные замечания, которые в итоге повлияли на позицию Специального докладчика.

5. Таким образом, Комиссия приняла предварительно проекты статей I—5 и статьи X. Эти статьи охватывают, соответственно, сферу применения, государства системы, соглашения о системе, участников переговоров и соглашений о системе, использование вод, которые представляют собой разделяемый природный ресурс, и взаимосвязь между настоящими проектами статей и другими действующими договорами. Первые пять статей представляют собой пересмотренные варианты аналогичных статей, предложенных Специальным докладчиком<sup>11</sup>. Цель дополнительной статьи, обозначенной предварительно символом X, состоит в уточнении вопроса о том, что «действующие договоры», относящиеся к той или иной системе международного водотока, не затрагиваются положениями предлагаемых статей<sup>12</sup>.

6. Редакционный комитет не сделал рекомендации в отношении предлагаемого нового проекта статьи «Сбор и обмен информацией»<sup>13</sup>, поскольку он не располагал достаточным, по его мнению, временем для надлежащего рассмотрения всех аспектов столь важной проблемы.

7. В 1976 году члены Комиссии были в целом согласны, что вопрос об определении сферы применения термина «международный водоток» не следует рассматривать в начале работы<sup>14</sup>. Однако на своей тридцать второй сессии в 1980 году Комиссия сочла, в частности ввиду использования термина «система международного водотока» в проектах статей, что пришло время разработать предварительную формулировку того, что Комиссия понимает под «системой водотока» и «системой международного водотока». Однако Комиссия не стремилась разработать окончательное определение. Вместо этого была подготовлена рабочая гипотеза, которую можно было бы доработать или изменить и «которая бы дала возможность тем, кому предложено составлять и критиковать проект статей, иметь представление о сфере его применения»<sup>15</sup>. Учитывая вышеприведенные соображения, Комиссия подготовила следующее примечание, в котором излагается предварительное понимание его значения термина «система международного водотока».

#### Примечание

Систему водотока образуют гидрографические компоненты, такие как реки, озера, каналы, ледники и грунтовые воды, составляющие в силу своей физической взаимосвязи единое

<sup>11</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 189—202, 204—224, документ A/CN.4/332 и Add.1, пункты 52—63, 64—123 и 140—239.

<sup>12</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать пятая сессия, Шестой комитет*, 25-е заседание, пункт 58.

<sup>13</sup> Статья 6 во втором докладе Специального докладчика. См. *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 202—204, документ A/CN.4/332 и Add.1, пункты 124—139.

<sup>14</sup> *Ежегодник...*, 1976 год, том II (часть вторая), стр. 188, пункт 164.

<sup>15</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 109, пункт 89.

целое; таким образом, любое использование, затрагивающее воды одной части системы, может затрагивать воды другой части.

«Система международного водотока» есть система водотока, компоненты которой находятся в двух или нескольких государствах.

В той мере, в какой части вод в одном государстве не затрагиваются использованием вод в другом государстве или не затрагивают использование в другом государстве, они не рассматриваются как включенные в данную систему международного водотока. Таким образом, система является международной лишь в той мере, в какой использование вод этой системы оказывает влияние на другие воды, и только в этой мере; соответственно существует лишь относительный, а не абсолютный международный характер водотока<sup>16</sup>.

8. Важность этой инициативы со стороны Комиссии, а также принятых статей оправдывает решение представить их тексты в целом, прежде чем приступить к вопросу о других статьях. Кроме того, это облегчит оценку любых предложений о возможной дальнейшей доработке принятых проектов статей с учетом замечаний, высказанных на тридцать пятую сессию Генеральной Ассамблеи (см. пункты 10 и далее, ниже), дальнейшего исследования практики государств и необходимости прогрессивной разработки этой темы.

### *Проект статей о праве несудоходных видов использования международных водотоков*

#### *Статья 1. Сфера применения настоящих статей*

1. Настоящие статьи применяются к использованию систем международных водотоков и их вод в иных, чем судоходство, целях и к мерам сохранения при таком использовании этих систем водотоков и их вод.

2. Использование вод систем международных водотоков для судоходства не входит в сферу применения настоящих статей, за исключением тех случаев, когда другое использование этих вод затрагивает судоходство или затрагивается судоходством.

#### *Статья 2. Государства системы*

Для целей настоящих статей государство, на территории которого находится часть вод системы международного водотока, есть государство системы.

#### *Статья 3. Соглашение о системе*

1. Соглашение о системе есть соглашение между двумя или несколькими государствами системы о применении или приспособлении положений настоящих статей к характеристикам и видам использования данной системы международного водотока или ее части.

2. Соглашение о системе должно указать воды, к которым оно применяется. Оно может касаться всей системы международного водотока или какой-либо ее части или какого-либо специального проекта, программы или использования при условии, что это использование не наносит в ощутимой степени ущерба использованию вод системы международного водотока другим или другими государствами системы.

3. В той мере, в какой этого могут потребовать конкретные виды использования системы международного водотока, государства системы должны добросовестно предпринять перего-

воры в целях заключения соглашения или соглашений о системе.

#### *Статья 4. Стороны для переговоров и для заключения соглашения о системе*

1. Всякое государство какой-либо системы международного водотока имеет право участвовать в переговорах и стать стороной любого соглашения о системе, которое применяется к этой системе международного водотока в целом.

2. Государство системы, чье использование вод системы международного водотока может быть в ощутимой степени затронуту осуществлением предлагаемого соглашения о системе, которое будет применяться лишь к части системы или специальному проекту, программе или использованию, имеет право участвовать в переговорах о таком соглашении в той мере, в какой использование этим государством затрагивается другим использованием, как это предусмотрено в статье 3 настоящих статей.

#### *Статья 5. Использование вод, которые представляют собой разделяемый природный ресурс*

1. В той мере, в какой использование вод системы международного водотока на территории одного государства системы затрагивает использование вод этой системы на территории другого государства системы, эти воды, для целей настоящих статей, есть разделяемый природный ресурс.

2. Воды системы международного водотока, которые составляют разделяемый природный ресурс, должны использоваться государством системы в соответствии с настоящими статьями.

#### *Статья X. Взаимоотношение настоящих статей и других действующих договоров*

Без ущерба для пункта 3 статьи 3 положения настоящих статей не затрагивают действующих договоров, относящихся к данной системе международного водотока или к какой-либо ее части, какому-либо специальному проекту, программе или использованию.

9. Среди членов Комиссии существует некоторое расхождение во мнениях относительно главным образом понятия системы. Однако все члены Комиссии, за исключением одного, одобрили изложенное выше примечание (пункт 7), представленное Генеральной Ассамблее. По мнению члена Комиссии, который выступил против, некоторым терминам, таким как «гидрографические компоненты», недостает конкретности, и, кроме того, они являются предметом «псевдонаучного мудрствования»; он считает, что рассмотрение водотока как международного для одних видов использования и не международного для других ведет к неопределенности и трудности применения<sup>17</sup>.

#### *С. Замечания, высказанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи*

##### *1. ОБЩИЕ ЗАМЕЧАНИЯ И ЗАМЕЧАНИЯ ОТНОСИТЕЛЬНО ПОНЯТИЯ «СИСТЕМА»*

10. На тридцать пятую сессию Генеральной Ассамблеи Шестой комитет уделил большое внимание праву несудоходных видов использования

<sup>16</sup> Там же, пункт 90. «Примечание» и разъяснение его сущности Комиссией, а также текст шести статей с комментариями к ним см. там же, стр. 109—138, пункты 91—98.

<sup>17</sup> Там же, стр. 110, пункт 94; см. также *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать пятая сессия, Шестой комитет*, 25-е заседание, пункт 50.

международных водотоков, которое рассматривается в главе V доклада Комиссии за 1980 год<sup>18</sup>. В большинстве замечаний со стороны делегаций была дана положительная оценка. Отмечалась весьма успешная разработка приемлемой основы для дальнейшей работы в этой исключительно сложной области международного права; была признана весьма полезной справочная юридическая и техническая документация. Например, делегация Египта одобрила метод, принятый Комиссией, который, по ее мнению, основан «на принципе доброй воли, на позитивном использовании права, гуманитарных аспектах, сотрудничестве между государствами — пользователями водотоков и на их ответственности в рамках основных норм»<sup>19</sup>. По мнению представителя Югославии, основа, разработанная Комиссией, является в целом приемлемой, а «рабочая гипотеза, на основе которой дается определение термина «система международных водотоков», — приемлемой [и адекватной]»<sup>20</sup>. Представитель Италии, поддержав от имени своей делегации концепцию международного водотока, принятую в предварительном порядке Комиссией, сообщил, что традиционному понятию международной реки она предпочитает определение «система международного водотока», и подчеркнул, что эта тема «является особенно важной для новых независимых стран, которые могут извлечь большую пользу из разработки ряда справедливых принципов, могущих послужить основой соглашений, регулирующих использование имеющихся ресурсов»<sup>21</sup>. В свою очередь, представитель Канады подчеркнул мнение его делегации о том, что Комиссия «обязана работать и над вопросами развития новых юридических норм и новых идей», а также заниматься вопросами кодификации и что такая кодификация и прогрессивное развитие международного права в области несудоходных видов использования международных водотоков «была бы очень полезна для всех государств — членов Организации Объединенных Наций»<sup>22</sup>. Представитель Судана указала, что ее делегация «без возражений принимает [предварительное определение понятия «система международного водотока»], но при этом сохраняет за собой право сформулировать оговорки относительно изменений, которые будут в дальнейшем вноситься в текст». Ее делегация согласна также с формулировкой «общих основных принципов, применимых ко всем системам международных водотоков, но считает необходимым учесть также потребности

самых прибрежных государств и физические и природные характеристики различных водотоков»<sup>23</sup>. Представитель Аргентины заявил, что право несудоходных видов использования международных водотоков «является, пожалуй, наиболее важной темой работы Комиссии»; международное сообщество «осознало, что ресурсы всего мира ограничены и что страны, совместно владеющие природными ресурсами, такими как вода, должны стремиться к тому, чтобы обеспечить их справедливое и рациональное использование»<sup>24</sup>. Эти точки зрения нашли поддержку в ряде других замечаний. Кроме того, было сказано о необходимости соблюдать равновесие между требованиями национального суверенитета и требованиями добрососедства и запрещения злоупотреблений<sup>25</sup>.

11. В то же время были и такие представители, которые считали, что достигнутый прогресс является недостаточным и что подход, используемый в проекте статей и в примечании о понимании, неудачен. По мнению представителя Польши, термин «международный водоток» все еще не уточнен, а гипотеза о «системе международного водотока», основанная на гидрографических компонентах, не содействует решению проблемы, связанной с разработкой правовых норм, регламентирующих вопрос о международных реках, озерах или каналах, образующих или пересекающих международные границы». Он напомнил о непрерывном увеличении числа двусторонних соглашений по данному вопросу после второй мировой войны, которое частично объясняется «необходимостью решать самые разнообразные новые технические проблемы»<sup>26</sup>. Представитель Румынии выразил мнение о том, что «новые концепции, в основе которых лежит идея «системы», как представляется, не обосновываются практикой государств». Он подтвердил от имени своей делегации, что «проблемы использования международных вод должны решаться в свете принципов международного права,

<sup>23</sup> Там же, 58-е заседание, пункт 36. Подход к определению «базисного документа», введенный в первом докладе и получивший положительную оценку в Шестом комитете в 1979 году, был принят именно для того, чтобы удовлетворить выдвинутые здесь требования. В 1980 году замечаний по этому вопросу было высказано меньше, но они, как и в прошлый раз, носили положительный характер. См., например, там же, пункт 29 (Тунис); там же, 55-е заседание, пункт 17 (Испания); там же, 51-е заседание, пункты 23—24 (Канада).

<sup>24</sup> Там же, 57-е заседание, пункт 15.

<sup>25</sup> Там же, 53-е заседание, пункт 19 (Италия). Однако представитель Германской Демократической Республики заявил, что его страна поддерживает точку зрения о том, что каждое государство вправе самостоятельно решать, как ему использовать внутренние водотоки на своей территории, и поэтому она выступает против включения в проект положений, предусматривающих, что использование внутренних вод будет регулироваться правом несудоходных видов использования международных водотоков (там же, 52-е заседание, пункт 1). Это мнение в том виде, как оно сформулировано, видимо, свидетельствует о том, что рассматриваемая тема вряд ли явится предметом кодификации и прогрессивного развития, что не могло соответствовать ожиданиям Генеральной Ассамблеи, когда она поручала Комиссии предпринять эту работу.

<sup>26</sup> Там же, 58-е заседание, пункт 19.

<sup>18</sup> См. «Тематическое резюме обсуждения доклада Комиссии международного права, состоявшегося в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в ходе ее тридцать пятой сессии, подготовленное Секретариатом» (A/CN.4/L.326), пункты 229—310.

<sup>19</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать пятая сессия, Шестой комитет, 56-е заседание, пункт 66. См. также оценку представителя Нигерии (там же, 53-е заседание, пункты 10—12).

<sup>20</sup> Там же, 59-е заседание, пункт 34.

<sup>21</sup> Там же, 53-е заседание, пункты 19 и 20.

<sup>22</sup> Там же, 51-е заседание, пункт 21.

касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, которые следует строго соблюдать»<sup>27</sup>. Представитель Афганистана заявил, что несудоходные виды использования международных водотоков «всегда рассматривались в региональном плане в соответствии с особыми географическими и другими условиями». Кроме того, «новые концепции, сформулированные Комиссией, которые основаны на понятии системы, характеризуются отсутствием прецедентов в практике государств»<sup>28</sup>. Однако представитель Бангладеш не поддержал эти критические высказывания; он сказал, что предвидит «трудности, связанные с толкованием термина „система международного водотока“, поскольку в примечании Комиссии говорится о том, что „водоток является не абсолютно, а относительно международным по своему характеру“». По его мнению, «важно обеспечить, чтобы водоток, проходящий из одного государства в другое или через территорию многих государств, имел международный характер и чтобы любое изменение направления или любое иное использование вод, которое каким-либо образом наносит ущерб любому государству, было объявлено абсолютно противоправным»<sup>29</sup>.

12. Критически к проекту Комиссии отнесся и представитель Кении, который, хотя и признал сложность этого вопроса, тем не менее считал «необходимым добиться функционального определения системы международного водотока». В этой связи его делегация не поддерживала предложенной идеи «о включении ... всего международного гидрографического бассейна, охватывающего реки, озера и каналы». Делегация Кении «считала, что любое государство должно иметь возможность полностью использовать в законных целях и без давления извне воды, расположенные на его территории, если это использование не наносит ущерба другим прибрежным государствам»<sup>30</sup>. Представитель Испании сообщил, что его правительство «имеет серьезные сомнения» относительно подхода, использованного в концепции «система международного водотока», хотя «Испания и считает, что все государства, совместно пользующиеся международным водотоком, обязаны должным образом учитывать интересы других прибрежных государств»<sup>31</sup>. Представитель Пакистана заявил, что его делегация «сожалеет, что Комиссии международного права не удалось прийти к согласию об определении понятия международного водотока»<sup>32</sup>. Представитель Туниса в целом положительно оценил успехи, достигнутые Комиссией, одна-

ко констатировал отсутствие «норм общего характера для решения технических проблем или споров в связи с использованием водных ресурсов», а также положения, «запрещающего загрязнение водотоков или по крайней мере обязывающего государство принимать все возможные меры предосторожности, чтобы избежать этого»<sup>33</sup>. Представитель Финляндии предупредил, что «окончательный выбор термина (для определения основной концепции) можно сделать лишь после того, как Комиссия рассмотрит соответствующие факторы, определяющие сферу действия „будущего базисного документа“», и что это исследование «нельзя откладывать на неопределенный срок»<sup>34</sup>.

13. Замечание представителя Ирака можно рассматривать как резюме общего мнения многих, а то и большинства делегаций:

...Следует признать, что сложная и сугубо техническая природа этой темы, а также ее тесная взаимосвязь с жизненно важными государственными интересами не допускают простых решений. Процесс согласования спорных интересов государств с целью формулирования общих принципов конвенции, которая содержала бы дополняющие нормы, очень продолжителен, и поэтому вполне возможно, что в течение некоторого времени будут проявляться признаки неудовлетворенности состоянием этого вопроса, пока не удастся достигнуть окончательного комплексного решения<sup>35</sup>.

14. Включение в проект статей понятия «система» вызвало очень много замечаний со стороны делегатов в Шестом комитете. Как было указано выше, некоторые представители поддержали эти новые концептуальные рамки, что, по их мнению, является полезным и даже заметным прогрессом<sup>36</sup>. Те делегации, которые рассматривали понятие системы как приемлемое, не возражали против использования терминов «система международного водотока» и «государства системы», хотя некоторые из них сочли необходимым более четко определить элементы или компоненты системы и более подробно изложить в должное время последствия в форме конкретных правовых норм<sup>37</sup>. Один

<sup>27</sup> Там же, пункт 30.

<sup>28</sup> Там же, 48-е заседание, пункт 58. Финляндия выразила также пожелание, чтобы Комиссия учитывала, что ее наиболее важной целью является кодификация важнейших норм, применимых во всех случаях, когда в этом возникает необходимость, независимо от наличия любого соглашения (там же, пункт 59).

<sup>29</sup> Там же, 54-е заседание, пункт 7.

<sup>30</sup> В этом отношении см. замечания представителя Индии (там же, пункт 41). См. также замечания представителей Алжира (там же, 55-е заседание, пункт 34), Шри Ланки (там же, 52-е заседание, пункт 57), Аргентины (там же, 57-е заседание, пункты 16—17) и Соединенных Штатов Америки (там же, 56-е заседание, пункт 19).

<sup>31</sup> См., например, замечания представителя Туниса (там же, 58-е заседание, пункт 30). В этой связи представитель Украинской ССР обнаружил определенные недостатки, связанные с необходимостью точного определения сложного понятия системы международного водотока; чтобы это определение было полезным, оно должно определять компоненты системы и объяснять взаимосвязь, существующую между ними (там же, 56-е заседание, пункт 39). С другой стороны, представитель Нигерии отметил, что термин «система» уже использовался в ряде договоров и имеет научный оттенок, свидетельствующий в его пользу (там же, 53-е заседание, пункт 11).

<sup>27</sup> Там же, 50-е заседание, пункты 5 и 7.

<sup>28</sup> Там же, 60-е заседание, пункты 4 и 6.

<sup>29</sup> Там же, 59-е заседание, пункт 48.

<sup>30</sup> Там же, 56-е заседание, пункт 61.

<sup>31</sup> Там же, 55-е заседание, пункт 17.

<sup>32</sup> Там же, 58-е заседание, пункт 9.

представитель, который ранее возражал против понятия водосборного бассейна, выразил мнение, что понятие «система» эквивалентно понятию «бассейн», и в этой связи выступил против решения Комиссии использовать термины «система международного водотока» и «государство системы»<sup>38</sup>. Ассамблея, несмотря на выражение ограниченного числа делегаций<sup>39</sup>, в целом положительно отнеслась к рабочей гипотезе Комиссии, равно как и к основному подходу, предусмотренному в проектах статей, принятых до настоящего времени Комиссией.

## 2. СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ НАСТОЯЩИХ СТАТЕЙ

15. Замечания по статье 1 «Сфера применения настоящих статей» касались в основном выражения «системы международных водотоков» и изложены выше. Однако в дополнение к этому один из представителей выразил мнение, что формулировка второй части пункта 1 (относящаяся к «мерам сохранения при таком использовании этих систем водотоков и их вод») является нечеткой. Он подчеркнул, что борьба с наводнениями и регулирование режима рек не являются видами использования в обычном смысле или, строго говоря, мерами сохранения при таком использовании<sup>40</sup>.

16. Несколько больше внимания было уделено пункту 2 статьи 1, в котором говорится о взаимосвязи между статьями Комиссии и судоходными видами использования. Один из представителей отметил, что часто может возникнуть ситуация, когда несудоходные виды использования затрагивают судоходство или затрагиваются судоходством<sup>41</sup>. Другой представитель заявил, что его делегация хотела бы глубже изучить это положение, поскольку оно косвенно включает судоходные виды использования в сферу применения этих статей<sup>42</sup>. Можно сказать, что с учетом некоторых уточнений большинство делегаций сочли приемлемой формулировку статьи 1.

17. Аналогичным образом, статья 2, определяющая «государство системы», была в целом одобре-

на делегациями, за исключением тех, которые возражали против понятия системы как таковой. Одна из делегаций отметила, что формулировка является достаточно сжатой и исключает какое-либо двоякое толкование<sup>43</sup>. Тем не менее некоторые считали, что понятие «государство системы» не совсем четко определено в этой статье<sup>44</sup>.

## 3. СОГЛАШЕНИЯ О СИСТЕМЕ

18. Целый ряд представителей благоприятно отнеслись к положению, лежащему в основе статьи 3, касающейся соглашений о системе. Цель статьи 3 состоит в том, чтобы определить, с нормативной точки зрения, подход с помощью «базисного документа», который получил широкую поддержку в Шестом комитете в 1979 году (см. выше, пункт 2), а также в 1980 году. Они, например, считали, что формулировка статьи 3 предоставляет государствам системы достаточную свободу действий в отношении всей системы международного водотока или ее части; ее преимущество состоит также в том, что она дает возможность заключать соглашения, применимые к подсистемам, которые могут в значительной степени отличаться одна от другой<sup>45</sup>. За немногими исключениями пункт 1 данной статьи получил положительную оценку<sup>46</sup>.

19. Некоторые представители подвергли, однако, критике пункт 2 статьи 3. Поскольку государства, как правило, не должны заключать договоры или принимать односторонние меры, которые ущемляли бы интересы третьей стороны, смысл положения, примененного к ограниченному соглашением о системе, является не совсем ясным, как заявил представитель Финляндии<sup>47</sup>. Со своей стороны, представитель Эфиопии выразил мнение, что в принципе право всех прибрежных государств участвовать в любых переговорах в целях заключения соглашения о системе не следует ограничивать; другими словами, он возражал против включения выражения «в ощутимой степени», аргументируя

<sup>38</sup> См. замечания представителя Бразилии (*там же*, 51-е заседание, пункты 29—30).

<sup>39</sup> Следует отметить, что представитель СССР заявил о целесообразности употребить выражение «международный водоток», которое можно определить на основе существующего международного права; он заявил, что его делегация считает совершенно неудовлетворительным определение термина «система международного водотока», данное Комиссией (*там же*, 52-е заседание, пункт 74).

<sup>40</sup> *Там же*, 48-е заседание, пункт 59 (Финляндия). Судя по всему, представитель этой страны хотел бы, чтобы такие вопросы входили в сферу применения этих статей.

<sup>41</sup> *Там же*, 53-е заседание, пункт 21 (Италия).

<sup>42</sup> *Там же*, 51-е заседание, пункт 15 (Соединенное Королевство). Третье замечание, высказанное представителем Ямайки, заключалось в том, что конец фразы «или затрагивается судоходством» не подходит, так как такие ситуации относятся к сфере ответственности государств (*там же*, 54-е заседание, пункт 4).

<sup>43</sup> *Там же*, 55-е заседание, пункт 34 (Алжир).

<sup>44</sup> См. вопрос, поднятый представителем Ирака (*там же*, 54-е заседание, пункт 9).

<sup>45</sup> *Там же*, 55-е заседание, пункт 34 (Алжир). См. также предложение и пример, представленные в этой связи представителем Италии (*там же*, 53-е заседание, пункт 21).

<sup>46</sup> Представитель СССР считал понятие «соглашение о системе» нечетким и неприемлемым, поскольку в соответствии с этими статьями оно предоставляет некоторым государствам системы определенные «права» (*там же*, 52-е заседание, пункт 74). Однако представитель Нигерии заявил, что пункты 1 и 2 статьи 3 не вызывают «никаких правовых проблем» (*там же*, 53-е заседание, пункт 11).

<sup>47</sup> *Там же*, 48-е заседание, пункт 60. Представитель Финляндии также указал, что Комиссии придется изучить и разработать один из основополагающих принципов международного права в области водных ресурсов — принцип справедливого использования, что сопряжено с решением классической проблемы, касающейся пределов суверенных прав прибрежных государств на водные ресурсы, находящиеся в пределах их территории.



это тем, что оно лишь вызовет ненужные проблемы, связанные с его толкованием<sup>48</sup>. Ряд других представителей высказали мнение, что выражения «в ощутимой степени» и «наносит ущерб» с трудом поддаются определению и могут вызвать проблемы, связанные с их толкованием<sup>49</sup>.

20. Другие представители заявили, что никаких проблем с принятием пункта 2 данной статьи нет. Было отмечено, что выражение «в ощутимой степени», используемое в этом пункте, обеспечивает большую гибкость в том плане, что оно предоставляет более широкие возможности государствам системы выдвигать возражения в том случае, если использованию ими вод наносится ущерб<sup>50</sup>. Точка зрения, которая была широко поддержана специалистами в области международных водных ресурсов и состоит в том, что наилучший способ решить вопросы, связанные с тем или иным водотоком, — это рассматривать его как единое целое, нашла также поддержку в Шестом комитете, как и прежде в самой Комиссии; в качестве примера были приведены бассейны рек Амазонки, Ла-Платы, Нигера и Чада. Однако было подчеркнуто, что соглашения общего характера не мешают сторонам заключать конкретные или частичные соглашения, соответствующие общим целям развития соответствующих бассейнов; тем не менее в настоящее время возникают некоторые проблемы в связи с загрязнением водотоков, что требует сотрудничества всех прибрежных государств, а также установления единообразных режимов и заключения соглашений между заинтересованными сторонами; это представляет собой обязательство, вытекающее из обычного международного права<sup>51</sup>.

21. Что касается пункта 3 статьи 3, в котором говорится об обязанности добросовестно предпринять переговоры, то некоторые представители, одобряя его в целом, считали, что речь идет об особом применении принципа, признанного в статье 33 Устава Организации Объединенных Наций, в которой переговоры рассматриваются как одно из средств мирного разрешения международных споров<sup>52</sup>. По мнению одной делегации, Комиссия, используя формулировку пункта 3, сделала вывод о существовании общего принципа международного права, в соответствии с которым переговоры между государствами необходимо, как правило, вести тогда, когда речь идет о международных пресноводных ресурсах, а не только тогда, когда такие переговоры вызваны конфликтными ситуациями. Представитель этой делегации, хотя он и не возразил против такого вывода, все же отметил,

что обязательство вести переговоры следует рассматривать не с абстрактной точки зрения, а в связи с каким-либо спором или ситуацией, когда меры, предусмотренные или принятые одним государством данного бассейна, могут нанести ущерб интересам другого государства данного бассейна; таким образом, в этом случае необходимо предпринять переговоры с целью избежать конфликта<sup>53</sup>.

22. Однако, по мнению одного представителя, сама концепция обязательства предпринять переговоры, видимо, противоречит суверенным правам каждого государства на свою территорию и свои национальные ресурсы<sup>54</sup>. Другой представитель задал вопрос о том, кто будет иметь право заявить, что требуется «добросовестно» предпринять переговоры с целью заключить соглашение о системе, и отметил, что субъективный характер этого выражения и выражения «наносит ущерб в ощутимой степени» (в пункте 2 статьи 3) может поставить под сомнение статью X, цель которой — сохранить в силе другие договоры<sup>55</sup>. Наконец, по мнению одной делегации, весьма трудно утверждать, что обязательство предпринять переговоры с целью заключения соглашений о системе вытекает из обычного международного права; в этой связи необходимо недвусмысленно предусмотреть полную свободу государств системы заключать соглашения, которые они сочтут целесообразными<sup>56</sup>.

23. Статья 4, озаглавленная «Стороны для переговоров и для заключения соглашения о системе», вызвала удовлетворение одних делегаций и замечания со стороны других. Для одного из представителей проект этой статьи и комментарий создали значительные трудности, поскольку в них, в частности, содержится утверждение — с которым его делегация намерена согласиться — об отсутствии обязательства вести переговоры в том случае, когда международный водоток используется в незначительной степени, и в то же время обязанность вести переговоры сопровождается правом принимать участие в переговорах. Поэтому не может быть вопроса о том, что третье государство имеет право участвовать в переговорах между го-

<sup>48</sup> Там же, 48-е заседание, пункт 59 (Финляндия).

<sup>49</sup> Там же, 45-е заседание, пункт 17 (Федеративная Республика Германии).

<sup>50</sup> Там же, 50-е заседание, пункт 48 (Франция).

<sup>51</sup> Там же, 54-е заседание, пункт 56 (Турция). В связи с обязанностью вести переговоры представитель Бразилии поставил под сомнение использование в комментарии Комиссии формулировок, принятых в постановлении Международного Суда по делам о *Континентальном шельфе Северного моря*, с тем чтобы аргументировать обязанность предпринять переговоры с целью заключения соглашений о международных водотоках; он утверждал, что делимитация морских границ и использование международных водотоков — это в корне различные ситуации и что ссылка Международного Суда на «единство месторождений» как на фактор, который следует учитывать, не имеет ничего общего с обязанностью предпринять переговоры (там же, 51-е заседание, пункт 32).

<sup>48</sup> Там же, 51-е заседание, пункт 50.

<sup>49</sup> См. замечания представителя Индии, который считал предпочтительным термин «существенное ущемление» (там же, 54-е заседание, пункт 44).

<sup>50</sup> Там же, 59-е заседание, пункт 48 (Бангладеш).

<sup>51</sup> Там же, 56-е заседание, пункт 69 (Египет).

<sup>52</sup> Например, там же, 53-е заседание, пункт 11 (Нигерия), и 54-е заседание, пункт 44 (Индия).

сударствами, которым в силу их географического положения пришлось заключить соглашение о водотоке, в отношении которого третье государство не обязано вступать в переговоры<sup>57</sup>.

24. Один из представителей указал, что, поскольку статья 4 является предметом серьезных разногласий, в положениях необходимо предусмотреть обязательную процедуру урегулирования споров, как, например, арбитраж, в том случае, когда переговоры по заключению соглашений о системе заканчиваются безрезультатно<sup>58</sup>. Некоторые делегации затронули технические вопросы, однако согласились с принципами, содержащимися в данной статье<sup>59</sup>. С другой стороны, представитель Алжира, заявив, что выражение «в ощутимой степени» несколько неопределенно, тем не менее выразил мнение, что решение, содержащееся в статье 4, является технически безукоризненным<sup>60</sup>.

25. В пункте 2 статьи 4 предусматривается, что использование должно затрагиваться «в ощутимой степени», — выражение, которое вызывало жаркие прения каждый раз, когда оно встречалось в проекте статей. Например, представитель Нигерии указал, что критерием, который чаще всего применяется для определения объема эксплуатации или использования международного водотока, является выражение «в ощутимой степени», которое, по мнению его делегации, является приемлемым мериллом. Поэтому он считал, что пункт 2 данной статьи является полезным<sup>61</sup>.

26. В заключение можно отметить, что использование Комиссией выражения «в ощутимой степени» привело к возникновению предвиденных и вполне обоснованных критических замечаний, связанных с неопределенностью данного выражения, однако предложений о более четкой формулировке выдвинуто не было. Основные положения, содержащиеся в статье, то есть право участвовать в

<sup>57</sup> Там же, 57-е заседание, пункт 5 (Гондурас). Этот представитель поднял также вопрос о том, каковы будут последствия для третьего государства, которое не воспользовалось своевременно «возможностью участия» (там же, пункт 6). Представитель Гондураса также высказал некоторые критические замечания по рабочей гипотезе, изложенной в примечании Комиссии, о понимании термина «система международного водотока». Он обратил внимание на другую альтернативу, предложенную Специальным докладчиком на 1556-м заседании Комиссии международного права, о возможном включении в проект статей факультативного положения, которое даст возможность государствам указывать в той мере, в какой это их касается, статьи, касающиеся последовательных или прилежащих рек, речных бассейнов или международных водосборных бассейнов (там же, пункт 2).

<sup>58</sup> Там же, 48-е заседание, пункт 44 (Япония).

<sup>59</sup> См., например, заявление представителя Италии (там же, 53-е заседание, пункты 21 и 22).

<sup>60</sup> Там же, 55-е заседание, пункт 35. Представитель Индии сказал, что он согласен с пунктом 1 статьи 4 (там же, 54-е заседание, пункт 45).

<sup>61</sup> Там же, 53-е заседание, пункт 12. Представитель Ирака высказал некоторые замечания по вопросам, обсуждаемым в комментарии к статье 4, которые могут быть рассмотрены на более позднем этапе (там же, 54-е заседание, пункты 11 и 12).

переговорах с целью заключения соглашений о системе и стать стороной соглашений о системе, получили положительную оценку в Шестом комитете.

#### 4. ВОДА КАК РАЗДЕЛЯЕМЫЙ ПРИРОДНЫЙ РЕСУРС

27. По проекту статьи 5 «Использование вод, которые представляют собой разделяемый природный ресурс» были высказаны многочисленные замечания. Некоторые представители считали понятие «разделяемый природный ресурс» противоречивым или не относящимся к данной теме<sup>62</sup>; один из представителей не возражал против этого понятия, однако выразил мнение о необходимости более четкого определения его смысла и отдельных элементов<sup>63</sup>. Другой высказал точку зрения, что термин «разделяемый природный ресурс», видимо, не является самым подходящим<sup>64</sup>. Принцип постоянного суверенитета над природными ресурсами, применяемый к международным водотокам, причем даже в том случае, если воды таких водотоков рассматриваются как «разделяемый природный ресурс», — термин, который представитель Эфиопии рассматривает как неподходящий, — этот принцип тем не менее применяется<sup>65</sup>. Другой представитель высказал точку зрения, что включение понятия разделяемого ресурса, принятие которого, по его мнению, не имеет существенного значения, приведет лишь к дополнительным трудностям в работе Комиссии<sup>66</sup>. Тот факт, что в статье 5 предполагается наличие некоторых систем международных водотоков, которые представляют собой разделяемый природный ресурс, и других систем, которые таковыми не являются, оказался неприемлемым для одной из делегаций<sup>67</sup>.

28. Помимо этих критических замечаний и некоторых высказываний относительно того, что понятие разделяемого природного ресурса является слишком новым в международной практике, чтобы Комиссия могла ссылаться на него, статья 5 тем не менее нашла положительный отклик. Было подчеркнуто, что некоторые органы Организации Объединенных Наций и другие учреждения уже работали и рекомендовали понятие разделяемого природного ресурса. Те делегации, которые высказались за включение этой статьи, считали, что в ней содержится основополагающая норма, регулирующая использование таких вод; делегаты согласились, что система международного водотока является типичным примером разделяемого природного ресурса, использование которого

<sup>62</sup> См., например, замечание представителя Турции (там же, 54-е заседание, пункт 58).

<sup>63</sup> Там же, пункт 46 (Индия).

<sup>64</sup> Там же, пункт 4 (Ямайка).

<sup>65</sup> Там же, 51-е заседание, пункт 51 (Эфиопия).

<sup>66</sup> Там же, пункт 34 (Бразилия). Представитель Франции выразил надежду, что всякая ссылка на это понятие будет исключена из проекта статей (там же, 50-е заседание, пункт 49).

<sup>67</sup> Там же, 52-е заседание, пункт 74 (СССР).



должно регулироваться в духе справедливости, сотрудничества и солидарности. Кодификация этого понятия на основе обязательства сотрудничать в этой области, как это предусматривается в Хартии экономических прав и обязанностей государств, внесла бы значительный вклад в международное право и международное сотрудничество<sup>68</sup>.

29. Одна из делегаций положительно оценила статьи и комментарии, представленные Комиссией, как отвечающие целям Конференции Организации Объединенных Наций 1977 года по водным ресурсам, в том что касается рассмотрения темы разделяемых водных ресурсов, однако считала, что определение, которое дала Комиссия в статье 5, видимо, не совсем отвечает целям будущего «базисного договора». Проблема состоит в том, что если использование вод не оказывает специфического воздействия на территорию другого государства, то в соответствии с предлагаемой формулировкой эти воды не рассматриваются как часть разделяемого природного ресурса. В этой связи может возникнуть необходимость в пересмотре такого узкого определения. Вопрос, касающийся разделяемых природных ресурсов, в течение длительного времени рассматривается в практике государств как влекущий за собой обязательство сотрудничать в освоении таких ресурсов<sup>69</sup>.

30. Представитель одного из государств системы реки Меконг считал нереальной попытку применить принцип постоянного суверенитета над природными ресурсами, в том что касается вод международных водотоков, проходящих последовательно через различные территории; в этом случае неизбежно применение концепции разделяемого природного ресурса. Далее этот представитель отметил, что односторонние действия должны уступить место консультациям и принятию согласованных мер; после того как Комиссия сделала такой важный вывод, ей необходимо рассмотреть методы и критерии использования и справедливого распределения разделяемых ресурсов<sup>70</sup>.

#### 5. ВЗАИМОСВЯЗЬ С ДРУГИМИ ДЕЙСТВУЮЩИМИ ДОГОВОРАМИ

31. Комиссия хотела бы предотвратить возникновение возможных коллизий между базисными статьями, которые она разрабатывает, и положениями действующих договоров, относящихся к той или иной системе международного водотока. В этой связи она предусмотрела статью, предварительную обозначенную «Х», в которой говорится,

<sup>68</sup> См., в частности, заявления представителей Таиланда (там же, 56-е заседание, пункт 51), Египта (там же, пункт 72), Алжира (там же, 55-е заседание, пункт 36), Аргентины (там же, 57-е заседание, пункты 18—20), Соединенных Штатов Америки (там же, 56-е заседание, пункт 21) и Нидерландов (там же, 44-е заседание, пункты 38—39).

<sup>69</sup> Там же, 48-е заседание, пункт 61 (Финляндия).

<sup>70</sup> Там же, 56-е заседание, пункт 51 (Таиланд).

что настоящий проект статей не затрагивает таких договоров, если только это положение не наносит ущерба пункту 3 статьи 3, содержащему обязательство добросовестно предпринять переговоры в целях заключения соглашений о системе<sup>71</sup>. Вот почему данная статья, рассматриваемая в качестве технического положения, была поддержана некоторыми представителями<sup>72</sup>.

32. Однако другие представители считали данную статью неудовлетворительной, поскольку она порождает новые проблемы<sup>73</sup>. Одна из делегаций настоятельно рекомендовала Комиссии всячески избегать нового обсуждения ситуаций, которые в настоящее время урегулированы на практике или посредством договоров, и в этой связи выразила сомнение, является ли сфера применения статьи X достаточно широкой<sup>74</sup>. Наконец, одна из делегаций заявила, что следует, несомненно, глубже изучить взаимосвязь между статьями X и другими статьями, однако вышеупомянутую статью при условии ее дальнейшей доработки можно будет считать удовлетворительной<sup>75</sup>.

#### 6. РЕЗЮМЕ ОБСУЖДЕНИЯ В ШЕСТОМ КОМИТЕТЕ

33. Как и следовало ожидать, при рассмотрении вопроса, который, по мнению всех делегаций, является деликатным и сложным, но в то же время имеет исключительное значение, на сессии Шестого комитета, состоявшейся в 1980 году, были высказаны различные точки зрения по теме, касающейся права несудоходных видов использования международных водотоков. Судя по всему, некоторые делегации воздержались, по крайней мере в некоторой степени, от высказывания замечаний, предпочитая, видимо, дать оценку работы Комиссии только после того, как она представит полный свод статей или, по крайней мере, статьи по общим принципам. Однако, что касается прогресса, достигнутого до сих пор, многие делегации высказали замечания по существу, согласившись фактически с необходимостью поэтапного проведения работы.

34. В связи с тем что в 1980 году Комиссия впервые представила Генеральной Ассамблее ряд проектов статей, замечания, высказанные в Шестом комитете по этим статьям и по рабочей гипотезе

<sup>71</sup> Делегация Бангладеш считала весьма важным ограничение, налагаемое на статью X, и заявила, что если договор был заключен без наличия доброй воли и согласия одной из сторон или если присутствовали элементы принуждения или запугивания, то критерий «добросовестности» не был соблюден и этот договор не пользуется защитой по статье X (там же, 59-е заседание, пункт 50).

<sup>72</sup> См., например, там же, 54-е заседание, пункт 59 (Турция).

<sup>73</sup> Там же, 52-е заседание, пункт 74 (СССР), и 56-е заседание, пункт 39 (Украинская ССР).

<sup>74</sup> Там же, 45-е заседание, пункт 17 (Федеративная Республика Германии).

<sup>75</sup> Там же, 51-е заседание, пункт 15 (Соединенное Королевство).

Комиссии, получили относительно широкое освещение в третьем докладе Специального докладчика<sup>76</sup>. Само собой разумеется, что по некоторым аспектам этой работы в Шестом комитете были высказаны соответствующие мнения, согласовать которые трудно, а иногда и невозможно. Каждый специальный докладчик должен стремиться к тому, чтобы полнее отразить опасения и критические замечания возможно большего числа государств и в то же время придать надлежащий вес точкам зрения и стремлению подавляющего большинства. Вес, который следует придать мнению большинства, необязательно должен играть определяющую роль в области прогрессивного развития в целом, поскольку новые нормы международного права нельзя навязывать меньшинству, которое этого не желает. Однако в таком случае, как этот, мнение большинства, возможно, имеет особый вес, поскольку в нем большинство действительно представлено широко и охватывает государства с различными географическими, культурными и идеологическими особенностями. Стремление большинства в этом случае, по-видимому, сводится к кодификации принципов и норм международного права по данной теме, а также к прогрессивному развитию принципов и норм, рассчитанных на удовлетворение насущных потребностей государств, находящихся на различных ступенях развития, в условиях ухудшающейся окружающей среды и увеличения взаимозависимости между странами мира. Как всегда, элементы и выражения этой постепенной эволюции должны быть самым тщательным образом собраны, определены и отредактированы. Однако такие положения не должны не появиться на свет или быть слишком выхолощенными только потому, что, как заявляют некоторые представители, они еще не стали принятыми нормами международного права.

<sup>76</sup> Более полное изложение см. «Тематическое резюме...» A/CN.4/L.326).

35. По мнению Специального докладчика, Комиссия международного права вправе рассматривать выступления во время прений на тридцать пятой сессии Генеральной Ассамблеи как само подтверждение большинством правильности по существу принятого ею основного подхода и достигнутого до сих пор прогресса. Шестой комитет справедливо признал, что работа, представленная до сих пор по данной теме, является предварительной и незавершенной и что Комиссия в должное время пересмотрит каждый из проектов статей с учетом замечаний государств и ее дальнейших исследований. Комиссия, естественно, полностью учтет критические замечания, которые были высказаны некоторыми представителями в Шестом комитете.

#### 7. РЕШЕНИЕ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ

36. В докладе Шестого комитета о рассмотрении им в ходе тридцать пятой сессии Генеральной Ассамблеи доклада Комиссии о работе ее тридцать второй сессии<sup>77</sup> Генеральной Ассамблее был представлен для принятия проект резолюции. В нем подчеркивалась «необходимость прогрессивного развития международного права и его кодификации» и «с признательностью» отмечался «прогресс, достигнутый Комиссией международного права при подготовке проектов статей о праве несудоходных видов использования международных водных путей...». В проекте резолюции утверждалась программа работы, запланированная Комиссией на 1981 год, и рекомендовалось Комиссии «продолжить подготовку проектов статей» по теме, касающейся международных водотоков<sup>78</sup>. Этот проект резолюции, принятый путем консенсуса на пленарном заседании 15 декабря 1980 года, стал резолюцией 35/163 Генеральной Ассамблеи.

<sup>77</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать пятая сессия, Приложения*, пункт 106 повестки дня, документ A/35/71.

<sup>78</sup> Там же, пункт 8.

## ГЛАВА II

### Дополнительный проект общих принципов

#### А. Обоснование представления более полного свода проектов статей

37. Ряд членов Шестого комитета, а также самой Комиссии выразили пожелание иметь в своем распоряжении относительно полный свод общих статей, которые имела в виду Комиссия, или по крайней мере Специальный докладчик<sup>79</sup>, прежде

<sup>79</sup> См., например, озабоченность, выраженную сэром Фрэнсисом Вэллетом на 1555-м заседании Комиссии (*Ежегодник...*,

чем приступить к разработке конкретного подхода к этой исключительно трудной теме. Принципы и нормы международного права в этой области четко взаимосвязаны. Оценка какой-либо одной общей нормы в определенной степени зависит от

*1979 год*, том I, стр. 143, пункт 34). См. также замечания г-на Рейтера (*Ежегодник...*, 1980 год, том I, стр. 142, 1607-е заседание, пункт 25), г-на Барбосы (*там же*, стр. 149, 1608-е заседание, пункт 33), г-на Фрэнсиса (*там же*, стр. 153, 1609-е заседание, пункт 18) и г-на Цуруоки (*там же*, стр. 157, 1610-е заседание, пункт 6).

норм, содержащихся в других статьях. При наличии более полного свода проектов статей все заинтересованные стороны могли бы осознать важную взаимосвязь и разветвления, а также более уверенно оценить предусматриваемый основной подход. Эти соображения являются убедительными. Соответственно, нижеследующие разделы (так же, как и предыдущие доклады) представляют собой попытку Специального докладчика представить, для сведения его преемника и Комиссии международного права и с учетом некоторых обстоятельств, основные общие принципы и нормы, которые, по его мнению, составляют право несудоходных видов использования международных водотоков.

38. Таким образом, в этом последнем докладе Специальный докладчик пытается изложить некоторые наиболее основополагающие принципы и нормы, которые он считает необходимыми для завершения изложения выводов, сделанных им до сих пор в ходе работы над порученной ему темой. Стремясь не перегружать излишне это изложение, с тем чтобы оно составляло единое целое, а также по причине нехватки времени Специальный докладчик документировал эти новые предложения наиболее показательными примерами из практики государств и наиболее богатыми и убедительными источниками, которые могли бы способствовать прогрессивному развитию права. Тот факт, что Специальный докладчик более не будет нести ответственность за эту тему, побудил его сформулировать свои предложения в весьма предварительном и по некоторым моментам общем виде с учетом того, что они неизбежно получат свое дальнейшее развитие в результате работы его преемника и критического и конструктивного анализа в Комиссии.

39. Сначала Докладчик предлагает статью о справедливом использовании, за которыми следует статья об основополагающем и в то же время деликатном принципе ответственности за ощутимый ущерб. Статья об информации и данных, которая была представлена в первом и втором докладах Специального докладчика в предварительной форме, была пересмотрена, переработана и также включена. Наконец, обращается внимание на проблемы загрязнения и охраны окружающей среды, а также на борьбу с опасностями и вредными последствиями.

40. В третьей главе кратко излагаются остальные подтемы, которые, по мнению Специального докладчика, дают начало соответствующим общим принципам и нормам, но по которым, однако, ко времени представления настоящего доклада не представилось возможным сжато изложить и полностью обобщить разнообразную и обширную документацию относительно источников доктрины и практики государств. К их числу относятся следующие вопросы: регулирование рек, безопасность гидротехнических сооружений и водных ресурсов,

взаимосвязь с судоходными видами использования, административные мероприятия, касающиеся систем международных водотоков, и, наконец, урегулирование и предотвращение споров. Предложенные статьи, имеющие весьма предвзятый характер и, бесспорно, нуждающиеся в доработке, тем не менее являются, как и представленные ранее статьи, результатом изучения практики государств и споров между государствами системы в отношении освоения, использования, охраны и регулирования разделяемых ими водных ресурсов.

## В. Понятие «справедливое участие»

41. В пределах своей территории государство несомненно имеет право использовать водные ресурсы системы международного водотока, участником которой оно является. Это право не только представляет собой один из атрибутов суверенитета, но и в отношении разделяемых ресурсов может базироваться на основополагающем принципе «равенства прав»<sup>80</sup>. Бесспорно, что каждое государство системы обладает этим правом, однако, когда количество или качество воды является таковым, что ее разумное и выгодное во всех отношениях использование всеми государствами системы не представляется возможным, возникает так называемый «конфликт видов использования». В этой связи международная практика признает, что необходимо определенное урегулирование или согласование для того, чтобы сохранить равенство прав каждого государства системы. Такое урегулирование или согласование должно осуществляться на основе справедливости<sup>81</sup>, если нет специального соглашения в отношении «доли» каждого государства системы в использовании вод. Фактически это понятие «справедливой доли» прямо или косвенно используется в ряде международных соглашений, что можно рассматривать

<sup>80</sup> См. важное исследование J. Lipper, "Equitable Utilization", *The Law of International Drainage Basins*, A. H. Garretson, R. D. Hayton and C. J. Olmstead, eds. (Dobbs Ferry, N.Y., Oceana Publications, 1967), pp. 15—88, особенно pp. 23—38 и 44—47.

<sup>81</sup> «Если между государствами существуют разногласия относительно сферы применения их прав пользования, то урегулирование спора осуществляется на справедливой основе с особым учетом их соответствующих потребностей, а также других сопутствующих обстоятельств» [статья 3 резолюции об «использовании неморских международных вод (за исключением судоходства)», принятой Институтом международного права на его сессии в Зальцбурге в сентябре 1961 года]. Статья 2 той же резолюции гласит:

«Каждое государство имеет право на пользование водами, которые пересекают или огибают его территорию, с учетом ограничений, вытекающих из нижеследующих положений.

Это право ограничивается правом пользования других государств, заинтересованных в том же водном пути или гидрографическом бассейне» [*Annuaire de l'Institut de droit international, 1961*, Bâle, vol. 49, t. II, 1962, p. 371. См. также *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 202 англ. текста, документ A/5409, пункт 1076].

как подтверждение действительности этого принципа в обычном международном праве<sup>82</sup>.

42. Помимо нормы, предусматривающей, что ни одно государство не должно причинять ощутимый ущерб другому государству, в праве несудоходных видов использования международных водотоков нет более общепринятого принципа, чем принцип, согласно которому каждое государство системы «имеет на своей территории право на разумное и справедливое участие в использовании вод...»<sup>83</sup>.

#### 1. РАЗРАБОТКА ОБЩЕГО ПРИНЦИПА

43. Общий принцип, возможно, не является одним из весьма старых принципов, но и не относится к недавнему времени. Он кроется в возможном решении давнишнего спора между соперничающими теориями в этой области права — территориальная целостность, абсолютный суверенитет, ограниченный территориальный суверенитет и общее участие во владении водными ресурсами<sup>84</sup>; в наше время он постепенно превратился в понятие справедливого использования.

44. Ранние формулировки этой доктрины можно встретить в национальной практике, в частности в арбитражных решениях по делам между федеральными государствами. Первоначально она была связана с констатацией ущерба. В 1927 году Суд конституционного права Германии постановил в качестве вопроса международного права, что «ни одно государство не должно существенным образом препятствовать естественному использованию вод этой [международной] реки его соседом»<sup>85</sup>. Однако, по мнению Суда, этот принцип идет дальше «обязательства не причинять ущерба интересам других членов международного сообщества»:

Применение этого принципа регулируется обстоятельствами каждого конкретного случая. Интересы данных государств должны быть справедливым образом сопоставлены друг с другом. Необходимо учитывать не только абсолютный ущерб, причиненный соседнему государству, но и связь преимуществ,

достигнутого одной стороной, с ущербом, причиненным другой<sup>86</sup>.

45. Верховный суд Соединенных Штатов Америки при разрешении споров между штатами относительно реки, протекающей по территории нескольких штатов, обращается со спорящими сторонами как с суверенными и, таким образом, применяет нормы, которые, по его мнению, являются нормами международного права по данному вопросу<sup>87</sup>. Действуя таким образом, этот Суд в 1907 году сделал, например, вывод о том, что урегулирование должно осуществляться «на основе равенства прав, с тем чтобы в максимальной степени обеспечить для Колорадо возможность пользоваться благами ирригации, не лишая Канзас равновыгодного пользования водотоком»<sup>88</sup>. А когда Суд смог выяснить, что в штате Вашингтон нет необходимости в водах, являющихся предметом спора, он постановил, что отведение штатом Орегон в период нехватки воды всего водного потока реки Уалла-Уалла вовсе не является несовместимым с принципом равенства прав<sup>89</sup>.

46. Итальянский кассационный суд высказал свое заключение в связи с международным водотоком, рекой Руайя, регулируемой договором между Францией и Италией, в котором этот принцип выражается без использования точных определений:

Международное право признает право каждого прибрежного государства пользоваться в качестве участника своего рода товарищества, созданного в отношении реки, всеми вытекающими отсюда преимуществами в целях обеспечения благосостояния и экономического и гражданского прогресса нации. ... Однако, хотя государство в осуществление своего права на суверенитет может распространить на государственные реки действие любого режима, который, по его мнению, является наилучшим, оно не может игнорировать вытекающее из этого принципа международное обязательство не препятствовать другим государствам или не лишать их в результате такого режима возможности пользоваться водотоком в их собственных национальных интересах<sup>90</sup>.

47. По делу *New Jersey v. New York* Верховный суд Соединенных Штатов Америки выразил тот же принцип следующим образом:

...Нью-Йорк обладает физической возможностью перекрыть все водотоки, находящиеся в пределах его юрисдикции. Од-

<sup>82</sup> О влиянии этого принципа на Договор о реке Колумбия и Протокол 1964 года (Канада — Соединенные Штаты Америки) см. R. W. Johnson, "The Columbia Basin", *The Law of International Drainage Basins* (op. cit.), pp. 167—170, 203—207, 234—240.

<sup>83</sup> Эта формулировка используется в статье IV «Хельсинкских правил использования вод международных рек» [ILA, *Report of the Fifty-second Conference, Helsinki, 1966* (London, 1967), p. 486; см. также *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 155—157, документ A/CN.4/274, пункт 405].

<sup>84</sup> Обзор этих доктрин см. J. Barberis, *Los recursos naturales compartidos entre Estados y el derecho internacional* (Madrid, Tecnos, 1979), págs. 16—23, и Lipper, loc. cit., pp. 16—40.

<sup>85</sup> *Württemberg and Prussia v. Baden* (the *Donauversinkung* case, 1927), *Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen*, Berlin, de Gruyter, 1927, Bd. 116, S. 1; *Annual Digest of Public International Law Cases, 1927—1928*, London, 1931, p. 128.

<sup>86</sup> *Ibid.*, p. 131.

<sup>87</sup> См., в частности, *Kansas v. Colorado* (1902) (*United States Reports*, 1910, vol. 185, p. 125); *Kansas v. Colorado* (1907) (*ibid.*, 1921, vol. 206, p. 46); *State of North Dakota v. State of Minnesota* (1923) (*ibid.*, 1924, vol. 263, p. 365); *Connecticut v. Massachusetts* (1931) (*ibid.*, 1931, vol. 282, p. 660).

<sup>88</sup> *Kansas v. Colorado* (1907) (*ibid.*, 1921, vol. 206, p. 100).

<sup>89</sup> *Washington v. Oregon* (1936) (*ibid.*, 1936, vol. 297, p. 517). См. также *Nebraska v. Wyoming et al.* (1945) (*ibid.*, 1946, vol. 325, p. 589), дело, касающееся конфликта между «установленными» видами использования и более выгодными запланированными видами использования.

<sup>90</sup> *Société énergie électrique du littoral méditerranéen v. Compagnia imprese elettriche liguri* (1939) (*Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, 1938—1940*, London, 1942, p. 121).

нако очевидно, что осуществление такой возможности в нарушение интересов находящихся ниже по течению штатов не может быть терпимым. И с другой стороны, Нью-Джерси в равной степени не может требовать от Нью-Йорка полностью отказаться от использования своих возможностей, для того чтобы водный поток этой реки мог доходить до Нью-Джерси в ослабленном виде. Оба штата подлинным и существенным образом заинтересованы в этой реке, и их интересы должны быть согласованы наилучшим образом<sup>91</sup>.

В целом споры относительно права на использование вод, протекающих через суверенные границы, должны разрешаться на основе «равенства прав». Однако такое равенство вовсе не означает равное разделение<sup>92</sup>. Как сказано в докладе Комиссии по реке Инд (Рау), также касающегося спора между федеральными провинциями, на этот раз в Индии (Синд и Пенджаб):

При отсутствии... соглашения права ряда провинций и штатов должны определяться путем применения нормы о «справедливом пропорциональном распределении», при котором каждая единица получает справедливую долю пользования общим водотоком...<sup>93</sup>.

<sup>91</sup> *United States Reports*, vol. 283 (1931), pp. 342—343. В ходе арбитражного разбирательства дела *Trail Smelter* между Канадой и Соединенными Штатами Америки суд постановил:

«В отношении загрязнения как воздуха, так и воды... имеются определенные решения Верховного суда Соединенных Штатов Америки, которые на законном основании могут рассматриваться как руководящие принципы в этой области международного права, ибо при рассмотрении международных дел разумно по аналогии следовать прецедентам, установленным этим судом при разбирательстве споров между штатами или других споров, касающихся квазисуверенных прав таких штатов, если в международном праве не преобладает никакая норма об обратном и если из ограничений суверенитета, являющегося неотъемлемой частью Конституции, не может вытекать причина отказа от таких прецедентов» [*United Nations, Reports of International Arbitral Awards*, vol. III (Sales No. 1949.V.2), p. 1964].

Текст решения частично воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 193—194 англ. текста, документ A/5409, пункты 1053—1054. В этой связи см. в целом Н. Lauterpacht, "Decisions of municipal courts as a source of international law", *The British Year Book of International Law*, 1929, London, vol. 10, p. 65.

<sup>92</sup> Эта норма, сформулированная в 1907 году в деле *Kansas v. Colorado* (*United States Reports*, 1921, vol. 206, p. 100), была впоследствии использована во всех аналогичных делах в США. См. *Slate of Wyoming v. State of Colorado et al.* (1922) (*ibid.*, 1923, vol. 259, p. 419); *Connecticut v. Massachusetts* (1931) (*ibid.*, 1931, vol. 282, p. 660); *New Jersey v. New York* (1931) (*ibid.*, 1931, vol. 283, p. 336); *Hinderlider, State Engineer et al. v. La Plata River and Cherry Creek Ditch Co.* (1938) (*ibid.*, 1938, vol. 304, p. 92); *Nebraska v. Wyoming et al.* (1945) (*ibid.*, 1946, vol. 325, p. 589).

«...такие споры должны урегулироваться на основе равенства прав. Однако это не означает, что должно быть равное разделение водных ресурсов внутригосударственного водотока между штатами, через которые он протекает. Это означает, что принципы права и равенства применяются с учетом условий и местоположения каждого штата...», *Connecticut v. Massachusetts* (1931) (*ibid.*, 1931, vol. 282, p. 670).

Такое равное разделение возможно лишь в том случае, когда речь идет о двух государствах системы и когда с этой целью заключено соглашение; в большинстве случаев по практическим соображениям такие простые решения являются нереальными.

<sup>93</sup> *Report of the Indus Commission and Printed Proceedings* (Sinla, 1941; reprinted in Lahore, 1950), pp. 10—11; цит. в М. М. Whiteman, *Digest of International Law*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1964, vol. 3, p. 943.

48. В арбитражном решении по делу об *Озере Лану* между Францией и Испанией, вынесенном в 1957 году, суд пришел к мнению о том, что

...находящееся выше по течению прибрежное государство в соответствии с нормами доброй воли обязано принимать во внимание интересы различных соответствующих сторон, стремиться к полному удовлетворению этих интересов, совместно с преследованием своих собственных интересов, и показывать, что в данном вопросе оно действительно стремится согласовать интересы других прибрежных государств со своими собственными<sup>94</sup>.

Высказывая далее свое мнение, суд заявил:

Франция может использовать свои права; она не может игнорировать интересы Испании.

Испания может требовать соблюдения ее прав и принятия во внимание ее интересов<sup>95</sup>.

## 2. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СОГЛАШЕНИЯ И ПОЗИЦИИ ГОСУДАРСТВ

49. Государства закрепили принцип равенства прав в ряде договоров и решений, хотя в более ранние и простые времена существовала тенденция к «разделению» количества водных ресурсов.

50. В результате роста числа различных видов использования и принятия в последнее время «управленческого» подхода к разделяемым водным ресурсам, приобретающим все более дефицитный характер, государства системы постепенно — в частности когда речь идет о нескольких государствах — перешли к более гибкому и удачному применению понятия справедливых долей в *использовании* водных ресурсов, отказавшись, таким образом, от спорного и бесплодного понятия «владения» водами, находящимися в вечном движении.

<sup>94</sup> *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 198 англ. текста, документ A/5409, пункт 1068. Полный текст решения см. *United Nations, Reports of International Arbitral Awards*, vol. XII (Sales No. 63.V.3), p. 281. Суд подверг *Acte additionnel* к Байоннскому договору 1866 года следующему толкованию:

«Когда тот или иной вопрос подлежит толкованию, оно должно осуществляться в соответствии с международным правом; ...таким образом, допустимо принимать во внимание дух, которым руководствовались при заключении Пиренейских договоров, а также общепринятые нормы международного права» [см. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 195 англ. текста, документ A/5409, пункт 1063].

<sup>95</sup> *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 198 англ. текста, документ A/5409, пункт 1068. См. также J.G. Laylin and R. L. Bianchi, "The role of adjudication in international river disputes: the Lake Lanoux case", *The American Journal of International Law*, Washington, D.C., vol. 53, No. 1, January 1959, pp. 30—49; A. Gervais, "L'affaire du lac Lanoux", *Annuaire français de droit international*, 1960, Paris, vol. VI, pp. 372—434. Соответствующие решения судов, международных и квазимеждународных, являются малочисленными, однако см. резюме, содержащееся в Whiteman, *op. cit.*, pp. 1050—1073; W. L. Griffin, "The use of waters of international drainage basins under customary international law", *The American Journal of International Law*, vol. 53, 1959, pp. 59—69; также в докладе Генерального секретаря 1963 года о правовых проблемах, связанных с эксплуатацией и использованием международных рек [*Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 187—199 англ. текста, документ A/5409, часть третья].



51. Примеры признания этого принципа, часто выраженные в виде участия на равных долях, можно встретить в многочисленных двусторонних соглашениях или декларациях. Такова, например, позиция, занятая Австрией в ходе ее переговоров с Баварией:

Устанавливается, что ни то, ни другое государство не обладает исключительным правом пользования общим объемом вод смежных потоков, но что каждое из них в силу общепринятых принципов права ... может претендовать на эксплуатацию половины объема вод потоков, о которых идет речь<sup>96</sup>.

52. От имени Судана Соединенное Королевство в 1929 году заверило Египет в том, что «естественные и исторические права Египта на воды Нила» будут уважаться<sup>97</sup>.

53. Несмотря на давнее признание Соединенными Штатами Америки доктрины Хармона об «абсолютном суверенитете», государственный секретарь США в связи с ратификацией в 1945 году Договора 1944 года между Мексикой и Соединенными Штатами Америки о Рио-Гранде заявил, что эти две страны теперь смогут «сотрудничать как добрые соседи в использовании жизненно важных водных ресурсов рек, в которых каждая из них справедливо заинтересована»<sup>98</sup>.

<sup>96</sup> Заявление Австрии о принципах, касающихся последовательных рек, см. «Обзор правовых проблем, возникающих в связи с использованием гидроэнергии рек и озер, представляющих общий интерес» [E/ECE/136—E/ECE/EP/98/Rev.1 (1952), p. 40]. Однако в то время Австрия утверждала, что воды последовательных водотоков должны находиться в полном распоряжении государства, по территории которого эти воды протекают (*ibid.*, p. 41).

<sup>97</sup> Exchange of notes between His Majesty's Government in the United Kingdom and the Egyptian Government in regard to the use of the waters of the River Nile for irrigation purposes (League of Nations, *Treaty Series*, vol. XCIII, p. 92).

<sup>98</sup> United States of America, *The Department of State Bulletin*, Washington, D.C., vol. XII, No. 304, April 1945, p. 742. См. также меморандум государственного департамента Соединенных Штатов от 21 апреля 1958 года, "Legal aspects of the use of systems of international waters with reference to the Columbia-Kootenay river system under customary international law and the Treaty of 1909", *Senate Documents*, 85th Congress, 2nd Session, Washington, D.C., 1958—1959, vol. 2, pp. 89—91, цитируемый частично в Whiteman, *op. cit.*, pp. 939—942.

Историю попыток использования, а затем дискредитации «доктрины Хармона» см. Lipper, *loc. cit.*, pp. 20—40, и цитируемые в этом труде документы и работы, и K. Krakau, *Die Harmon Doktrin — eine These der Vereinigten Staaten zum internationalen Flussrecht*, Hamburg, Institut für Auswärtige Politik, 1966, особенно SS. 29, 36, и 86. Хэворт не делает никакой ссылки на Хармона (см. G. H. Hackworth, *Digest of International Law*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1940, vol. I), хотя соответствующий том (том I) его *Digest* был опубликован в 1940 году, спустя длительное время после того, как Генеральный прокурор Хармон высказал свое мнение (1895 г.) о том, являются ли определенные случаи отведения реки Рио-Гранде на территории Соединенных Штатов Америки нарушением прав Мексики согласно «принципам международного права, независимо от какого-либо договора или конвенции» (см. *Official Opinions of the Attorneys General of the United States*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1898, vol. XXI, pp. 280—283). Мнение Хармона было подвергнуто резкой критике со стороны специалистов

54. В связи с разногласиями с Канадой относительно толкования Договора 1909 года между Канадой и Соединенными Штатами Америки<sup>99</sup> Соединенные Штаты, утверждая, что концепция «абсолютного суверенитета» Хармона является «неблаговидной»<sup>100</sup> и противоречит обычному международному праву, заняли позицию, заключающуюся в следующем:

1. Прибрежное государство обладает суверенным правом максимального использования части системы международных вод в пределах своей юрисдикции, согласующимся с соответствующим правом каждого сопредельного прибрежного государства.

...

в области права международных вод. См., в частности, известную работу Н. А. Smith, *The Economic Uses of International Rivers*, London, King, 1931, pp. 40—43. В томе 3 *Digest of International Law* государственного департамента, подготовленном Уайтменом, единственная ссылка на Хармона содержится в выдержке из «Меморандума юридического советника [государственного] департамента» (Хэворта) от 26 мая 1942 года, в которой он рассматривает существующие международные соглашения, касающиеся «использования рек и озер, имеющих международный характер», и где он делает следующий вывод:

... [этот] обзор «является достаточным, для того чтобы отметить тенденцию мышления, касающуюся согласования вопросов, относящихся к справедливому распределению полезных видов использования таких вод. Ни в одном из этих соглашений не используется теория, выдвинутая ранее Генеральным прокурором Хармоном... Напротив, в этих соглашениях конкретно признаются и охраняются права государства, находящегося ниже по течению» (Whiteman, *op. cit.*, vol. 3, p. 950).

Фактически нет никакого подтверждения тому, что государственный департамент согласился с точкой зрения Хармона или применял ее на практике, за исключением формальной оговорки в статье V Конвенции 1906 года, заключенной между Мексикой и Соединенными Штатами Америки, в которой говорится, что Соединенные Штаты Америки, «заключая этот договор, никоим образом не предполагают создание какого-либо общего принципа или прецедента» (OEA, *Ríos y lagos internacionales (utilización para fines agrícolas e industriales)*, 4th ed., rev., Washington, D.C., 1971, p. 397), хотя цель этой Конвенции, как было отмечено Соединенными Штатами Америки, заключалась в обеспечении справедливого распределения водных ресурсов реки Рио-Гранде в целях ирригации (G. Hackworth, *op. cit.*, p. 584). О немедленном отказе генеральных прокуроров от позиции, занятой Хармоном, см. D. R. Deener, *The United States Attorneys General and International Law*, The Hague, Nijhoff, 1957, особенно pp. 253—257 и 308—309. Однако бывшая Американско-канадская комиссия по международным водным путям в 1906 году фактически заняла позицию, в соответствии с которой «осуществление суверенных прав на водные ресурсы, входящие в пределы юрисдикции страны, не может подлежать сомнению» (*Computed Reports of the International Waterways Commission, 1905—1913*, Sessional Paper No. 19 a, Canada, vol. 47, 1913, p. 363). Однако см. заявление, сделанное 24 января 1945 года Ф. Б. Клейтоном, юрисконсультом американской секции Международной комиссии по границам и водным ресурсам, США и Мексика: «...мнение генерального прокурора Хармона никогда не поддерживалось» (United States of America, *Hearings before the Senate Committee on Foreign Relations*, 79th Congress, 1st session, part 1, pp. 97—98).

<sup>99</sup> Treaty between the United States and Great Britain — Boundary Waters between the United States and Canada, United States of America, *Treaty Series*, No. 548, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1924.

<sup>100</sup> Цит. по G. Schwarzenberger, *International Law*, 2nd ed. (London, Stevens, 1949), vol. 1, p. 13.

2. а) прибрежные государства имеют право участвовать в использовании системы международных вод и получении выгод на справедливой и разумной основе<sup>101</sup>.

55. Судя по сообщениям, на переговорах с Соединенными Штатами Америки относительно Договора 1909 года Канада высказалась в поддержку арбитражного разбирательства Международным Судом всех дел, существующих и будущих, в соответствии с принципами, изложенными в этом договоре:

Эти принципы, по-видимому рассматриваемые обычно как составляющие существующее право, были следующими:

1. Другие виды использования не должны препятствовать судоходству.

2. Ни одна страна не может строить отводные каналы или возводить плотины, которые могут причинить ущерб в другой стране, без согласия этой страны.

3. Каждая страна имеет право использовать половину находящегося вдоль границы водных ресурсов для производства электроэнергии.

4. Каждая страна имеет право на «справедливую» долю водных ресурсов для ирригации<sup>102</sup>.

56. Позиция Соединенных Штатов Америки по этим вопросам в целом была выражена следующим образом:

<sup>101</sup> United States of America, Department of State Memorandum, *Legal Aspects of the Use of Systems of International Waters...*, *op. cit.*, pp. 9, 59—62 и 89—90. Этим положением данного договора является статья II, в соответствии с которой каждый участник резервирует за собой «исключительную юрисдикцию и контроль над использованием и отводом временного или постоянного характера всех вод на своей стороне границы, которые в своем естественном русле протекают через границу или впадают в пограничные воды». Однако в споре по поводу отвода вод Великих озер Канада сама отказалась от понятия абсолютного суверенитета. См. United States of America, Department of State, *Papers relating to the Foreign Relations of the United States, 1926*, Washington, D.C., 1941, vol. I, p. 580; Hackworth, *op. cit.*, p. 621; C. B. Bourne, "The Columbia River controversy", *The Canadian Bar Review*, Ottawa, vol. XXXVII, No. 2, May 1959, p. 444. Другие случаи отказа от доктрины Хармона см., например, E. Jiménez de Aréchaga, "International legal rules governing use of waters from international watercourses", *Inter-American Law Review*, New Orleans, La., vol. II, No. 2, July—December 1960, pp. 328 *et seq.*, и I. Seidl-Hohenveldern, "Austrian views on international rivers", *Schriftenreihe Annales Universitatis Saraviensis, Rechts- und Wirtschaftswissenschaftliche Abteilung*, Köln, Heymann, 1962, SS. 191.

<sup>102</sup> В соответствии с резюме в United States of America, Memorandum of the State Department, *Legal Aspects of the Use of Systems of International Water...*, *op. cit.*, p. 58. Позиция Соединенных Штатов Америки в отношении пограничных вод в то время заключалась в том, что, «хотя каждая страна обладает интересами, которые должны соблюдаться другой страной, судоходные виды использования не всегда имеют преобладающее значение по сравнению с другими видами использования и равное разделение водных ресурсов не всегда является справедливым во всех ситуациях» (*ibid.*). «В отчете нет никакого подтверждения тому, что органы Соединенных Штатов Америки по ведению переговоров намеревались использовать общую оговорку о юрисдикции и контроле для включения мнения Хармона в договор... Общеизвестная истина о том, что государство обладает суверенитетом над своей территорией, не приводит к выводу, что это государство может на законном основании неограниченно использовать водные ресурсы, находящиеся в пределах его территории» (*ibid.*, pp. 60—61).

Мнение о том, что государство в соответствии с существующим международным правом обладает суверенным законным правом (в отличие от физической возможности) использовать по своему выбору части системы международных вод, находящихся в пределах его территории, равносильно мнению о том, что нет никакого международного права, за исключением договорного права, другими словами, что государство связано лишь такими обязательствами, которые оно в ясно выраженной форме согласилось выполнять. В соответствии с этой точкой зрения государство не будет нести никаких законных обязательств перед другими сопредельными с ним прибрежными государствами в отношении системы международных вод или любого другого вопроса, до тех пор пока оно не станет участником заключенных с ними договоров. Ошибочность этого мнения наглядно демонстрируется на примере фактических международных отношений, в рамках которых суверенитет ограничивается принятыми в качестве обычного международного права принципами, в соответствии с которыми Международный Суд или другой международный трибунал выносят решение.

...

Принятая правовая доктрина заключается в том, что вывод о наличии обычных норм международного права, то есть практики, принятой в качестве права, может быть сделан на основании аналогичных положений в ряде договоров [цитаты опущены].

Во всем мире заключено свыше 100 договоров, которые регулировали или регулируют сегодня системы международных вод. Эти договоры свидетельствуют о том, что существуют принципы, ограничивающие возможности государств по использованию систем международных вод без учета вредных последствий для соседних государств. Эти договоры ограничивают свободу действий, по крайней мере, одного, а обычно обоих или всех государств, подписавших договор в отношении вод, относящихся к их соответствующей юрисдикции. Число государств — участников этих договоров, их временные и географические распространения, а также то, что в этих договорах аналогичные проблемы разрешаются аналогичным образом, — все это делает такие договоры убедительным доказательством правообразующих международных обычаев...<sup>103</sup>

57. Помимо уже приводимых важных договоров между Мексикой и Соединенными Штатами Америки, а также между Канадой и Соединенными

<sup>103</sup> *Ibid.*, p. 63, после чего был сделан анализ отдельных соответствующих договоров. В предшествующем меморандуме Отдела Юрисконсульта государственного департамента США в отношении использования водных ресурсов прибрежными государствами, находящимися выше и ниже по течению, был сделан следующий вывод: «...признаются общие интересы и ...согласование осуществляется путем соглашения на основе вежливости и справедливости» ("Riparian rights as between countries", меморандум от 17 августа 1944 года юрисконсульта Дж. Хэкворта, цит. в Whiteman, *op. cit.*, pp. 942—943). В 1924 году конгресс США принял решение санкционировать сотрудничество с Мексикой в проведении исследования, касающегося справедливого использования вод Рио-Гранде ниже Форт-Кунтман; окончательные переговоры, расширенные с целью включения Колорадо, завершились в 1944 году заключением договора между этими двумя странами. Принимая предложение Мексики в 1943 году передать технические аспекты переговоров Международной комиссии по границам и водным ресурсам, США пояснили, что они «полностью согласны с идеями правительства Мексики о том, что проблемы, подлежащие разрешению в стремлении к желаемому справедливому разделению водных ресурсов этих двух международных рек, включают в себя взаимную выработку обоснованных и практических предположений с целью обеспечения основы для формулы справедливого пропорционального распределения» (*ibid.*, pp. 945 and 958). Об аспектах справедливого использования см. также C. Meyers, "The Colorado Basin", *The Law of International Drainage Basins*, *op. cit.*, pp. 538—540, 571, а также цитируемые в этой работе документы и труды.



Штатами Америки, существует длинный перечень положений в международных соглашениях, которые ограничивают использование водных ресурсов или направление водного потока<sup>104</sup>. Примеры явно выраженного признания принципов равенства прав и справедливого использования в этих соглашениях будут приведены ниже.

58. Одним из первых договоров, который включает в себя норму о справедливом и разумном использовании, является договор, подписанный в Байонне Испанией и Францией в 1866 году<sup>105</sup>. Португалия и Испания в «Правилах, касающихся пограничных рек между двумя государствами» в явно выраженной форме определили в 1866 году, что в их Договоре о границе 1864 года<sup>106</sup> «предусматривается, что водные ресурсы... используются сообща народом обоих королевств...»; таким образом, «в целях предотвращения искусственного изменения водотоков, а также для того, чтобы сделать в результате этого совместное использование практически возможным» обе стороны признали «целесообразным изложить и применять признанные принципы международного права по этому вопросу...»<sup>107</sup>. Гаити и Доминиканская Республика включили в свой Договор 1929 года о мире, дружбе и арбитраже следующие положения:

Учитывая тот факт, что реки и другие водотоки берут свое начало на территории одного из двух государств и протекают через территорию другого государства или служат границами между ними, две Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются не производить или не быть участником никаких строительных работ, предназначенных для изменения их естественного течения или для изменения поступления воды из их источников.

<sup>104</sup> См. Smith, *op. cit.*, (51 договор с 1785 по 1930 год); «Обзор правовых проблем, возникающих в связи с использованием гидроэнергии...» (E/ECE/136 — E/ECE/EP/98/Rev.1), приложение 1 (около 40 дополнительных договоров); A. M. Hirsch, "Utilization of international rivers in the Middle East — A study of conventional international law", *The American Journal of International Law*, vol. 50, 1956, pp. 81—100; F. Berber, *Die Rechtsquellen des internationalen Wassernutzungsrechts*, München, Oldenburg, 1955 (*Rivers in International Law*, London, Stevens, 1959).

<sup>105</sup> *British and Foreign State Papers, 1865—1866*, London, 1870, vol. 56, p. 226. См. также арбитражное решение по делу *Lake Lanoux*, упомянутое выше, в пункте 48.

<sup>106</sup> См., в частности, статью 28 упомянутого договора, Marqués de Olivart, *Colección de los tratados, convenios y documentos internacionales*, tomo cuarto, Madrid, 1895, n° 227, pág. 246; см. также United Nations, *Legislative texts and treaty provisions concerning the utilization of international rivers for other purposes than navigation* (Sales No. 63.V.4), p. 893.

<sup>107</sup> Marqués de Olivart, *op. cit.*, p. 153. Путем обмена нотами эти две страны в 1912 году согласились о том, что «оба государства обладают одинаковыми правами в пограничных районах рек и соответственно каждая из них имеет право на половину водотока, протекающего в различные времена года» (España, *Colección Legislativa de España*, primera serie, parte primera, *Legislación y Disposiciones de la Administración Central*, tomo XLV, Madrid, Imprenta de la Revista de Legislación, 1912, pág. 493). Последующие соглашения, по-видимому, представляли собой лишь конкретизацию этих первых основополагающих обязательств. См. по этому поводу United Nations, *Legislative texts...*, pp. 909—919.

Это положение не должно истолковываться как лишающее любое из этих двух государств права на обоснованное и справедливое использование в пределах своих соответствующих территорий упомянутых рек и других водотоков для ирригации или других сельскохозяйственных и промышленных целей<sup>108</sup>.

Австрия и Бавария при разрешении возникшего после первой мировой войны спора относительно вод, впадающих в озеро Шинзее, пришли к соглашению, в котором признается, что простое разделение по объему вод не может служить оптимальным решением:

а) Настоящим устанавливается, что ни то, ни другое государство не обладает исключительным правом пользования общим объемом вод смежных потоков, но что каждое из них, в силу общепринятых принципов права, — за исключением, однако, случаев, вытекающих из особых правовых положений, — может претендовать на использование половины общего объема вод потоков, о которых идет речь;

б) в целях обеспечения использования гидроэнергии водных потоков в наиболее благоприятных экономических условиях желательным установить в каждом отдельном случае и с обоюдного согласия, какой именно вид использования гидроэнергии данного водного потока является наиболее производительным как с технической, так и с экономической точек зрения;

с) если такое обследование приведет к выводу, что наиболее рациональным решением является не раздел общего объема вод, но какая-нибудь другая форма использования, например раздел вод по секциям уклона русла, то использование гидроэнергии, о которой идет речь, а также использование собственного объема вод будут уступлены одним из государств другому при условии соблюдения как экономических интересов государства, отказывающегося от осуществления своих прав, так и тех прав, которые могли бы иметь заинтересованные частные лица. При наличии такого положения первое государство не может отказать второму государству или гражданам его, которые обратились бы с просьбой о предоставлении им концессии, в праве использования причитающегося объема вод<sup>109</sup>.

59. После широкого обзора практики государств авторы одного из исследований смогли более 20 лет назад сделать следующий вывод:

Хотя практика свидетельствует о том, что государство может в одностороннем порядке использовать часть международного водотока, расположенную на его территории, можно с уверенностью сделать вывод о том, что характер и степень такого одностороннего использования ограничиваются доктриной справедливости, заключающейся в том, что никто не [может] использовать свою собственность таким образом, чтобы несправедливо ставить под угрозу использование другим его собственности. Этот вывод подтверждается как юриспруденцией большого числа государств, так и международными соглашениями. Зачастую, когда какое-либо государство предусматривает использование водотока, которое, как предполагается, может причинить серьезный и длительный ущерб интересам другого прибрежного государства, это использование не осуществляется до тех пор, пока между этими государствами не будет заключено соглашение. Такие соглашения не следуют какой-либо конкретной схеме, а разрешают непосредственные проблемы на справедливой основе...<sup>110</sup>.

<sup>108</sup> Статья 10 (League of Nations, *Treaty Series*, vol. CV, p. 225).

<sup>109</sup> См. «Обзор правовых проблем, возникающих в связи с использованием гидроэнергии...» (E/ECE/136 — E/ECE/EP/98/Rev.1), стр. 40—41.

<sup>110</sup> C. Eagleton, "The law and uses of international rivers", research project conducted under the auspices of the New York University School of Law, 30 June 1959, pp. 4—6 (mimeo.), цит. в работе Whiteman, *op. cit.*, pp. 874—875.

60. Министр иностранных дел Соединенного Королевства дал своему представителю на переговорах с Египтом, которые завершились заключением Соглашения 1929 года о водах Нила, следующие инструкции:

Общепринятым принципом является то, что воды Нила, то есть воды Белого Нила, Голубого Нила и их притоков, должны рассматриваться как единое целое, предназначенное для использования народами, проживающими на их берегах, в соответствии с их потребностями и их способностью осуществлять его полезное использование; и в соответствии с этим принципом признается, что Египет обладает более вескими правами на сохранение своего нынешнего водоснабжения обрабатываемых в настоящее время площадей, а также на справедливую долю любых дополнительных ресурсов, которые в результате инженерных работ могут быть обеспечены в будущем<sup>111</sup>.

Правительства Египта и Судана после обсуждения вопроса о правах, приобретенных в отношении вод Нила, согласились в том, что любые дополнительные поставки должны подлежать справедливому разделению; однако в то время договоренности о детальной процедуре этого справедливого разделения достигнуто не было<sup>112</sup>. В заключенном между ними Соглашении о водах Нила 1959 года, сфера действия которого была значительно шире, были подтверждены права каждого участника на определенное количество водных ресурсов. В пункте 2 статьи 3 этого соглашения предусматривается:

Если Республика Судан намеревается использовать свою долю, она в этом случае возмещает Объединенной Арабской Республике ее долю в затратах в том же соотношении с общим объемом затрат, что и ее доля в выгодах по отношению к общей фактической выгоде от программы; окончательная доля каждого участника не должна превышать 50 процентов общего объема выгод<sup>113</sup>.

В пункте 2 статьи 5 предусматривается:

Поскольку другие прибрежные государства на Ниле, помимо Республики Судан и Объединенной Арабской Республики, претендуют на долю вод Нила, обе Республики согласны совместно изучить эти требования и придерживаться в их отношении единого мнения. Если в результате такого анализа будет решено выделить определенное количество водных ресурсов Нила той или иной из этих стран, то это согласованное количество вычитается поровну из доли каждой из этих двух Республик, рассчитанной на Асуане...<sup>114</sup>.

<sup>111</sup> Документ, касающийся переговоров относительно договора о союзе с Египтом (*Egypt No. 1 (1928) — Papers regarding Negotiations for a Treaty of Alliance with Egypt*, Cmd 3050, London, H. M. Printing Office, 1928, p. 31).

<sup>112</sup> The Sudan, Ministry of Irrigation and Hydro-Electric Power, *The Nile Waters Question*, Khartoum, 1955, p. 13. Обмен нотами в 1929 году между правительством Соединенного Королевства и правительством Египта по поводу использования вод Нила предусматривал, что любое расширение использования вод Нила в Судане должно осуществляться таким образом, чтобы «не ущемлять естественных и исторических прав Египта... и его потребностей в развитии сельского хозяйства, в соответствии с гарантиями защиты интересов Египта, предусмотренными в данном документе...» (*League of Nations, Treaty Series*, vol. XCIII, p. 44).

<sup>113</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 453, p. 70.

<sup>114</sup> *Ibid.*, p. 72. Подробную документацию и анализ соображений справедливости в отношении вод Нила, а также позиции других прибрежных государств см., в частности, S. Hosni,

61. В Договоре 1933 года между Бразилией и Уругваем о правовом статусе их границы было предусмотрено, что «каждое из этих двух государств имеет право использовать половину водных ресурсов в пограничных водотоках»<sup>115</sup>. Гаити и Доминиканская Республика в своем Договоре 1929 года о мире, дружбе и арбитраже согласились о следующем:

Учитывая тот факт, что реки и другие водотоки берут свое начало на территории одного из двух государств и протекают через территорию другого государства или служат границами между ними, две Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются не производить или не быть участниками никаких строительных работ, предназначенных для изменения их естественного течения или для изменения объема поступления воды из их источников.

Это положение не должно истолковываться как лишаящее любое из этих двух государств права на обоснованное и справедливое использование в пределах своих соответствующих территорий упомянутых рек и других водотоков для ирригации или других сельскохозяйственных и промышленных целей<sup>116</sup>.

62. В Договоре 1921 года [о дружбе] между Персией и Российской Советской Федеративной Социалистической Республикой предусматривалось, что оба государства «будут пользоваться рекой Атрек и другими пограничными реками и водами на равных правах»<sup>117</sup>. В своем Заключительном протоколе Комиссия по демаркации турецко-сирийской границы в 1930 году постановила:

Поскольку их соседство на реке Тигр налагает на прибрежные государства конкретные обязательства, становится необходимым установить нормы, касающиеся прав каждого суверенного государства в их отношениях друг с другом.

Все вопросы, такие, например, как судоходство, рыболовство, промышленное и сельскохозяйственное использование рек, а также управление рекой, решаются на основе принципа полного равенства<sup>118</sup>.

И в Договоре о дружбе и добрососедских отношениях 1946 года между Ираком и Турцией в отношении рек Тигр и Евфрат и их притоков предусматривалось «обеспечение регулярного водо-

“The Nile Regime”, *Revue égyptienne de droit international*, Cairo, vol. 17, 1961, p. 70 et seq.; G. Badr, “The Nile waters question: background and recent development”, *ibid.*, vol. 15, 1959, p. 94 et seq.; Whiteman, *op. cit.*, pp. 1002—1013; Garretson, “The Nile Basin”, *The Law of International Drainage Basins*, *op. cit.*, pp. 270—292 и цитируемые в этом труде работы.

<sup>115</sup> Статья XIX (*League of Nations, Treaty Series*, vol. CLXXXI, p. 85).

<sup>116</sup> Статья 10. *Ibid.*, vol. CV, p. 223.

<sup>117</sup> Статья 3. *Ibid.*, vol. CV, p. 395. В Соглашении 1926 года между Персией и СССР права участников на 14 соответствующих водотоков определены более конкретно; например, семь десятых водного потока реки Теджен был выделено СССР, а три десятых — Персии и после удовлетворения потребностей Персии СССР получал право на оставшуюся часть водотока; большинство рек было разделено поровну (*United Nations, Legislative texts...*, p. 371).

<sup>118</sup> France, Ministère des affaires étrangères, *Rapport à la Société des Nations sur la situation de la Syrie et du Liban, Année 1930*, Paris, 1931, annexe n° 1, p. 177.

снабжения и регулирования расхода воды... во избежание... наводнений во время ежегодных периодов повышения уровня воды», а также признавалось важное значение работ по охране водных ресурсов. Кроме того, Турция согласилась информировать Ирак о своих планах в области работ по охране водных ресурсов на реках и их притоках, «с тем чтобы эти работы в максимальной степени могли быть с общего согласия приведены в соответствие с интересами как Ирака, так и Турции»<sup>119</sup>.

63. В некоторых случаях принцип раздела распространяется и на электроэнергию, вырабатываемую за счет водных ресурсов международного водотока. В 1949 году Италия и Швейцария условились в отношении строительства и эксплуатации плотины в Рено-ди-Лей, что 30 процентов производимой энергии будет приходиться на Италию и 70 процентов — на Швейцарию<sup>120</sup>.

64. В 1938 году Гватемала и Сальвадор заключили Договор о демаркации границы, содержащий следующее положение: «Правительство каждой из стран сохраняет за собой право использовать половину объема вод пограничных рек либо в сельскохозяйственных, либо в промышленных целях...»<sup>121</sup>. Последующий проект договора между этими двумя странами гарантировал Гватемале оговоренное количество электроэнергии и компенсацию за затопление части ее территории в результате строительства Сальвадором на реке Лемпа гидроэлектростанции и водохранилища для регулирования режима озера Гуия (принадлежащего совместно этим двум странам) и производства электроэнергии<sup>122</sup>. Уругвай и Аргентина в Соглашении 1946 года об использовании порогов реки Уругвай в районе Сальто-Гранде, а также в Дополнительном протоколе к нему договорились о совместном использовании вод этой реки в равных долях; соглашением охватывалось и производство электроэнергии за счет плотины в Сальто-Гранде, в настоящее время закрытой, хотя первоначально допускалось использование Аргентиной свыше 50 процентов ее доли<sup>123</sup>.

<sup>119</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 37, pp. 287 and 291. Анализ, дополнительные примеры и особенности этого региона см. Hirsch, *loc. cit.*, pp. 84—94, 98—100. См. также положения о разделении водных ресурсов заключенного между Иорданией и Сирией Соглашения 1953 года об использовании вод реки Ярмук (United Nations, *Treaty Series*, vol. 184, p. 24).

<sup>120</sup> Whiteman, *op. cit.*, p. 1034. См. также Соглашение 1953 года (обмен нотами) между Португалией и Соединенным Королевством, в частности относительно осуществления проекта в долине Шире (производство гидроэлектроэнергии и ирригация) (United Nations, *Treaty Series*, vol. 175, p. 14).

<sup>121</sup> League of Nations, *Treaty Series*, vol. CLXXXIX, p. 295.

<sup>122</sup> Подписан 15 апреля 1957 года. См. Whiteman, *op. cit.*, p. 1036.

<sup>123</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 671, p. 26. В статье 5 Конвенции 1913 года между Францией и Швейцарией о рациональном использовании гидроэнергии реки Рона оговаривалось, что каждая сторона имеет право на долю гидроэнергии «пропорционально сбросу воды вправо от тех частей бере-

65. Одним из типичных примеров справедливого разделения или использования служит нынешний Договор о водах реки Инд, заключенный в 1960 году между Индией и Пакистаном при участии Всемирного банка<sup>124</sup>. Такое урегулирование явилось результатом сложного процесса переговоров<sup>125</sup>. Дания и Германия в Соглашении 1922 года о пограничных водотоках изложили следующий исходный принцип:

Владельцы земель, расположенных на том или другом берегу любого из водотоков, упомянутых в статье 1, обладают равными правами в отношении использования вод; таким образом, если ирригационные сооружения создаются на одном берегу, для них выделяется лишь половина объема вод водотока. Комиссия по вопросам пограничных вод разработает подробные положения о распределении вод в связи с возведением ирригационных сооружений.

Однако с согласия всех владельцев и usufructуариев земель на противоположном берегу..., от места отвода вод до места их возвращения в водоток, для нужд ирригационных сооружений на одном берегу может использоваться более половины объема вод<sup>126</sup>.

66. Хотя в соглашениях последних лет между государствами одной и той же системы эти принципы были сохранены, они также воплощают более всеобъемлющий подход многоцелевого использования, включая гидроэлектроэнергию, а также учет некоторых вредных последствий, вызываемых водами, таких как наводнения и помехи судоходству, даже если эти соглашения и не охватывают всю систему или не предусматривают совместное управление. Так, в Соглашении 1957 года между Норвегией и СССР говорится, что эти страны решили заключить соглашение, «желая... использовать на взаимовыгодных условиях гидроресурсы... реки Паатсо-Йоки (Пасвикэльв) на основе справедливого распределения... прав на использование этих гидроресурсов»<sup>127</sup>. В 1952 году Австрия и Федеративная Республика Германии вместе со Свободной землей Бавария заключили Соглашение в целях содействия «совместному производству и использованию гидроэнергии в пограничной зоне Дуная...»<sup>128</sup>.

67. Совсем недавно, в 1973 году, Парагвай и Бразилия заключили Договор об освоении гидроэнергоресурсов реки Парана, в результате которого был осуществлен крупномасштабный проект Итайпу; согласно статье XIII Договора, энергия распределяется в соответствии с традиционной формулой:

гов, которые ей принадлежат...» (United Nations, *Legislative texts...*, p. 709).

<sup>124</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 419, p. 125.

<sup>125</sup> Разъяснение и анализ этого вопроса см. R. Baxter, "The Indus Basin", *The Law of International Drainage Basins, op. cit.*, pp. 443—485, а также цитируемые в этом труде документы и работы.

<sup>126</sup> Статья 35. League of Nations, *Treaty Series*, vol. X, p. 221.

<sup>127</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 312, p. 259.

<sup>128</sup> United Nations, *Legislative texts...*, p. 476.

Гидроэнергетика, произведенная благодаря работам по освоению, предусмотренным в статье I, распределяется поровну между обеими странами, и каждая из них имеет право приобретать... энергию, не использованную другой страной, для собственного потребления<sup>129</sup>.

В статье I эти две страны договорились «осуществить совместно и в соответствии с положениями Договора и приложений к нему освоение гидроэнергоресурсов вод реки Параны, находящейся в совместном владении обеих стран...»<sup>130</sup>.

68. В то же время Югославия и ее соседи избрали широкий и системный подход, основанный на принципах управления водным хозяйством; об этом свидетельствует Соглашение 1956 года с Албанией:

1. Договаривающиеся Стороны обязуются, в соответствии с положениями настоящего Соглашения, рассматривать и решать по договоренности все вопросы водного хозяйства, включая мероприятия и работы, которые могут отражаться на количестве и качестве воды и которые представляют интерес для обеих или одной из Договаривающихся Сторон, с должным учетом осуществления общей политики в области норм ведения водного хозяйства и признавая права и обязательства, вытекающие из такой политики.

2. Положения настоящего Соглашения применяются ко всем вопросам, мероприятиям и работам в рамках водного хозяйства на водотоках, образующих государственные границы, и водотоках, озерах и водных системах, пересекаемых государственной границей (в особенности на Охридском озере, реках Черный Дрин, Белый Дрин, Скадарском озере и реке Бояна), представляющих интерес для обеих Договаривающихся Сторон и, в частности, к

- a) использованию гидроэнергии;
- b) регулированию и очистке водотоков и озер и уходу (очистке) их дна;
- c) водосбору, водостоку и другим аналогичным мероприятиям;
- d) защите от наводнений;
- e) сооружению водохранилищ и задержанию воды;
- f) водоснабжению и прокладке трубопроводов;
- g) судоходству;
- h) грунтовым водам;
- i) защите почв от эрозии;
- j) использованию воды в сельском хозяйстве;
- k) гидрологическим исследованиям, разработке проектов и строительству сооружений;
- l) рыболовству;

m) распределению затрат на топографическую съемку, планирование и строительство, а также эксплуатационных и ремонтных издержек;

n) обмену данными, планами, а также информацией по вышеупомянутым вопросам; и

o) обмену данными об уровнях воды.

3. Выражение «водная система» означает в настоящем Соглашении все водотоки (поверхностные или подземные, естественные или искусственные), сооружения, мероприятия и работы, которые могут сказываться на режиме водотоков с точки зрения водного хозяйства, и сооружения, образуемые или пересекаемые государственной границей.

<sup>129</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 923, p. 95.

<sup>130</sup> *Ibid.*, p. 92.

4. Выражение «водное хозяйство» означает в настоящем Соглашении все, что охватывается смыслом французского выражения «régime des eaux».

5. Вопрос рыболовства регулируется отдельным Протоколом, являющимся приложением II к настоящему Соглашению<sup>131</sup>.

Договор между Советским Союзом и Румынией об установлении границы, заключенный в 1949 году, менее систематичен, но по сути принадлежит к тому же виду<sup>132</sup>.

69. Многие современные договоры, по-видимому, рассматривают принцип общих прав или совместного использования как отправную точку, и в них без изложения какой-либо общей нормы определяются в деталях разделение ответственности, принятие мер по строительству более совершенных сооружений или их содержанию, координация деятельности (включая сбор и обмен информацией и данными) и урегулирование споров (обычно путем создания смешанной комиссии или любого другого аналогичного органа); как правило, в настоящее время понятие равного разделения объема водных ресурсов по объему отсутствует. Наглядным примером служит Соглашение 1954 года между Чехословакией и Венгрией об урегулировании технических и экономических вопросов, связанных с пограничными водотоками<sup>133</sup>.

70. Существует также целый ряд заключенных в последнее время между развивающимися странами соглашений, в которых государства системы не только считают излишним излагать свои соответствующие права или доли, но предпочитают детально разработанные положения для обеспечения комплексного управления своими системами международных водотоков. Самым последним и наиболее важным примером является Соглашение о создании организации по рациональному использованию и развитию бассейна реки Кагера, заключенное в 1977 году между Бурунди, Объединенной Республикой Танзанией и Руандой<sup>134</sup>. Аналогич-

<sup>131</sup> Статья I (см. United Nations, *Legislative texts...*, pp. 441—442). См. также Соглашение 1954 года между Югославией и Австрией и приложенные к нему статуты (United Nations, *Treaty Series*, vol. 396, pp. 100 and 108); Соглашение 1958 года между Югославией и Болгарией и приложенный к нему статут (*ibid.*, vol. 367, pp. 104 and 114); и Соглашение 1955 года между Югославией и Румынией и приложенный к нему статут (United Nations, *Legislative texts...*, pp. 928 and 931).

<sup>132</sup> *Ibid.*, p. 919.

<sup>133</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 504, p. 254. См. также, в частности, Соглашение 1959 года между Грецией и Югославией (*ibid.*, vol. 363, p. 134); Соглашение 1970 года между Грецией и Югославией [*Ежегодник... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 107, документ A/CN.4/274, пункт 305]; Соглашения 1954 года (проект Коси) и 1959 года (проект Гандар) между Непалом и Индией (United Nations, *Legislative texts...*, pp. 290 and 295); Протокол 1946 года между Ираком и Турцией (United Nations, *Treaty Series*, vol. 37, p. 287).

<sup>134</sup> Стороны обязуются развивать в бассейне не только использование своих разделяемых водных ресурсов, но и сельское хозяйство, горную промышленность и туризм в целом. В Соглашении уделяется особое внимание полномочиям, функциям и структуре создаваемой для таких целей международной организации; к ней может присоединиться четвертое госу-

ных всеобъемлющих подходов, призванных обеспечить не только справедливое, но и оптимальное использование водных ресурсов подлинно международными организациями в рамках всей системы, придерживаются некоторые или все государства ряда систем международных водотоков<sup>135</sup>. К ним относятся: бассейн реки Сенегал<sup>136</sup>, бассейн реки Нигер<sup>137</sup>, бассейн реки Гамбия<sup>138</sup>, а также бассейн озера Чад<sup>139</sup>. В рамках таких договоренностей о комплексном освоении, использовании и охране разделяемых водных ресурсов остаточное обязательство использовать воды справедливым образом принимается как само собой разумеющееся и идет дальше простого признания необходимости обеспечения рационального и оптимального использования вод путем создания механизма для планирования в рамках всей системы и осуществления проектов и программ государств системы в качестве согласованных мер или совместных предприятий.

71. В Договоре о сотрудничестве в бассейне реки Амазонки указано, что

дарство системы — Уганда. В подписанном в городе Бразилиа договоре 1969 года Аргентина, Боливия, Бразилия, Парагвай и Уругвай условились объединить свои усилия в целях содействия гармоничному развитию и физической интеграции бассейна реки Ла-Плата [United Nations, *Treaty Series*, vol. 875, p. 11; см. также *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 72, документ A/CN.4/274, пункт 61].

<sup>135</sup> См. использование термина «разделение» и выражения «оптимальное использование водных ресурсов их региона путем принятия совместных мер» в преамбуле Соглашения между Бангладеш и Индией о раздельном использовании вод реки Ганг (*International Legal Materials*, Washington, D.C., vol. XVII, No. 1, January 1978, p. 103).

<sup>136</sup> Организация по освоению бассейна реки Сенегал, включая Генеральный секретариат, была создана Нуакшотской конвенцией от 11 марта 1972 года между Мали, Мавританией и Сенегалом; в тот же день была принята отдельная Конвенция о статуте реки Сенегал (TD/B/609/Add.1, vol. IV). В 1975 году Организация была перестроена и было учреждено Управление Верховного комиссара. Этим событиям предшествовало в 1968 году установление Статута Организации прибрежных государств реки Сенегал (United Nations, *Treaty Series*, vol. 672, p. 251) на основе Конвенции 1963 года [см. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 69, документ A/CN.4/274, пункты 36—39, и Конвенцию 1964 года (там же, стр. 70, пункты 45—50)].

<sup>137</sup> См. Ниамейский акт 1963 года по вопросу о судоходстве и экономическом сотрудничестве между государствами бассейна реки Нигер (United Nations, *Treaty Series*, vol. 587, p. 9), заключенный всеми девятью государствами системы; Соглашение 1964 года по вопросу о Комиссии по реке Нигер и судоходству и перевозке грузов по реке Нигер (*ibid.*, p. 21).

<sup>138</sup> См., в частности, заключенные между Сенегалом и Гамбией Конвенцию 1965 года о комплексном освоении бассейна реки Гамбия (*Cahiers de l'Afrique équatoriale*, Paris, 6 mars 1965); Соглашение 1968 года о комплексном освоении бассейна реки Гамбия (Senegalo-Gambian Permanent Secretariat, *Senegalo-Gambian Agreements*, Paris, 1965—1976, Banjul, No. 3); Конвенцию 1976 года об учреждении Координационного комитета по осуществлению проекта освоения бассейна реки Гамбия (*ibid.*, No. 23).

<sup>139</sup> См. Конвенцию и Статут 1964 года, касающиеся освоения бассейна озера Чад (*Journal officiel de la République fédérale du Cameroun*, Yaoundé, 15 septembre 1964, 4<sup>e</sup> année, n° 18, p. 1003).

...общей целью объединения усилий, предпринимаемых сторонами как в рамках своих соответствующих территорий, так и между собой, является содействие гармоничному развитию региона Амазонки, обеспечение справедливого распределения выгод от данного развития между Договаривающимися Сторонами, с тем чтобы повысить уровень жизни своих народов...<sup>140</sup>.

В соответствии со статьей 1 Договора стороны обязуются «предпринимать совместные действия и усилия, направленные на гармоничное развитие своих соответствующих территорий в бассейне реки Амазонки, с тем чтобы эти совместные действия привели к справедливым и взаимовыгодным результатам, а также обеспечили охрану окружающей среды и сохранение и рациональное использование природных ресурсов этих территорий»<sup>141</sup>. Подход к правам одного государства системы как по существу «противоречащим» правам других государств, оборонительная позиция соперничества или антагонизма<sup>142</sup>, когда каждый защищает свою собственность, сменились подлинным участием в отдельных или во всех мероприятиях, связанных с имеющимися водными ресурсами, включая регулирование паводков, регулирование речного стока, предупреждение заболеваний, меры по борьбе с загрязнением, борьбу с засухой и планирование землепользования и водопользования; предусматривается справедливое распределение расходов на эти совместные мероприятия<sup>143</sup>.

72. Однако в некоторых последних соглашениях все еще наблюдается более традиционный подход. Например, в преамбуле Конвенции 1971 года между Эквадором и Перу содержится ссылка на доктрину разумного и справедливого использования и принципы Декларации Монтевидео 1933 года<sup>144</sup>. По этой конвенции была создана Смешан-

<sup>140</sup> Выдержка из преамбулы. Текст Договора был распространен в Генеральной Ассамблее под условным обозначением A/35/580 (будет опубликован под № 19194 в United Nations, *Treaty Series*). Подписавшими сторонами являются Боливия, Бразилия, Венесуэла, Гайана, Колумбия, Перу, Суринам и Эквадор.

<sup>141</sup> *Ibid.* С этой целью они должны «обмениваться информацией и готовить оперативные соглашения и договоренности...» (*ibid.*). См также Соглашение 1971 года между Финляндией и Швецией о пограничных реках (United Nations, *Treaty Series*, vol. 825, p. 272).

<sup>142</sup> Слово «соперничество» происходит от латинского слова «rivalis», то есть живущий на противоположном берегу реки.

<sup>143</sup> См., например, Договор 1961 года между Канадой и Соединенными Штатами Америки, касающийся совместного освоения водных ресурсов бассейна реки Колумбия, и последующие соглашения, связанные с ним (United Nations, *Treaty Series*, vol. 542, p. 244, и vol. 714, p. 298); и Johnson, *loc. cit.*, pp. 167—171, 216—241, и цитируемые в этом труде документы и работы. См. также Договор 1973 года о реке Ла-Плата и ее морской границе, заключенный между Аргентиной и Уругваем [см. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 81—84, документ A/CN.4/274, пункты 115—130]; и Договор 1967 года между Австрией и Чехословакией о регулировании вопросов водного хозяйства пограничных вод (United Nations, *Treaty Series*, vol. 728, p. 352).

<sup>144</sup> Относительно этого свода принципов, касающихся использования международных рек в сельскохозяйственных и промышленных целях, см. ниже, пункт 78.



ная комиссия, а также были предусмотрены многоцелевое использование и обмен данными<sup>145</sup>.

### 3. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ДОКТРИНЫ

73. Основываясь на изложенных выше примерах из практики государств, в сущности все специалисты<sup>146</sup> в этой области рассматривают принцип справедливого использования в качестве нормы общего международного права в том случае, когда речь идет о конфликте между государствами системы в связи с использованием или планами освоения разделяемых ими водных ресурсов<sup>147</sup>.

74. Одним из первых и наиболее важных исследований этого понятия была работа Г. А. Смита, опубликованная в 1931 году, и основанная на всеобъемлющем обзоре договоров. Он выделил следующие правовые принципы:

1) ...каждая речная система является по своей природе неделимым целым, и как таковая она должна осваиваться таким образом, чтобы приносить максимально возможную пользу всей совокупности населения, которому она служит, независимо от того, разделено это население на две или более политические группы или нет. Позитивным долгом каждого заинтересованного правительства является принятие мер в пределах его полномочий в целях содействия такому освоению, однако его нельзя вынуждать подвергать опасности какому-либо жизненным интересам или нести ущерб, не предоставляя ему полной компенсации или гарантии безопасности его другим конкретным политическим, стратегическим или экономическим интересам, которые считаются законными согласно правовым нормам государств...

<sup>145</sup> См., в частности, статьи 1—7 Конвенции (Ecuador, *Registro Oficial*, Quito, Апо II, No. 385, 4 de enero de 1972, pág. 1).

<sup>146</sup> Исключение составляет Бербер (Berber, *Rivers in International Law*, *op. cit.*); однако Бербер в качестве отправной точки применяет ограничительный подход к обычным нормам международного права. См. в этой связи J. Andrassy, "L'utilisation des eaux des bassins fluviaux internationaux", *Revue égyptienne de droit international*, Cairo, vol. 16, 1960, pp. 30—31; J. Barberis, "L'élément matériel de la coutume internationale d'après la Cour de La Haye", *Nederlands Tijdschrift voor International Recht*, Leyden, vol. XIV, 1967, pp. 367 et seq.; R. D. Hayton, "The formation of the customary rules of international drainage basin law", *op. cit.*, pp. 834—895, а также цитируемые в этом труде работы.

<sup>147</sup> См., например, J. Dräger, *Die Wasserentnahme aus internationalen Binnengewässern*, Bonn, Röhrscheid, 1970; Griffin, *loc. cit.*, pp. 50—80; Lipper, *loc. cit.*; Andrassy, *loc. cit.*, pp. 23—40; J. L. Briery, *The Law of Nations*, 6th ed., rev. H. Waldock, ed., Oxford, Clarendon Press, 1963, pp. 231—232; F. Villagrán Kramer, "El aprovechamiento de las aguas del lago de Güija", *Revista de la Asociación Guatemalteca de Derecho Internacional*, No. 3, Enero de 1959, págs. 95—121; Barberis, *Los recursos...* (*op. cit.*), págs. 35—45, и цитируемые в этом труде работы и документы; R. B. Bilder, "International law and natural resources policies", *Natural Resources Journal*, Albuquerque, N.M., vol. 20, 1980, pp. 451 et seq.; E. Hartig, *Internationale Wasserwirtschaft und Internationales Recht*, Wien, Springer, 1955. См. также о предложениях по данному вопросу Asian-African Legal Consultative Committee, *Report of the Twelfth Session* (Colombo, 18—27 Jan. 1971), New Delhi, 1972 (содержит доклад Подкомитета по праву международных рек), и *Report of the Eleventh Session* (Accra, 19—29 Jan. 1970), New Delhi, 1972, pp. 191—240, и цитируемые в этом труде работы и документы; все они относятся к справедливому распределению вод.

2) Не может быть оправдания государству, которое своими односторонними действиями по использованию водных ресурсов международной реки наносит или может нанести значительный ущерб законным интересам любого другого прибрежного государства.

3) Не может быть оправдания государству, которое препятствует односторонним действиям другого государства по использованию водных ресурсов, если подобные действия не наносят и не могут нанести существенного ущерба первому государству.

4) Если любое предполагаемое использование водных ресурсов может принести большую выгоду одному государству и лишь небольшой ущерб другому, то последнее государство должно соглашаться на подобное использование при условии полной компенсации и соответствующей гарантии безопасности в будущем.

5) Если предполагаемое использование вод одним государством может нанести ущерб законным и жизненным интересам другого, то последнее государство вправе категорически воспрепятствовать предполагаемому использованию, однако расхождение во взглядах относительно наличия или отсутствия подобных жизненных интересов должно рассматриваться как оправданный спор...

6) Если разногласия между государствами касаются технических вопросов, то их урегулирование, в случае отсутствия прямого соглашения, должно передаваться в международную комиссию, обладающую соответствующей технической компетенцией.

...

9) Как правило, все прибрежные государства обязаны проводить широкие и свободные консультации друг с другом относительно всех вопросов, которые могут возникнуть в связи с использованием судоходных или несудоходных международных рек и воздерживаться от любого одностороннего действия, которое могло бы нанести ущерб интересам других прибрежных государств, однако не обязаны предоставлять этим государствам любую возможность изучать и излагать свое мнение по возникшим вопросам...<sup>148</sup>.

<sup>148</sup> Smith, *op. cit.*, p. 150. Комментаторы права договоров уже пришли ранее к подобным выводам, обратив особое внимание на «международные нормы соседних государств». См., например, E. Caratheodory, *Du droit international concernant les grands cours d'eau*, Leipzig, Brockhaus, 1861, p. 32; L. von Bar, "L'exploitation industrielle des cours d'eau internationaux au point de vue du droit international", *Revue générale de droit international public*, Paris, vol. XVII, 1910, p. 281 et seq.; A. Lederle, *Das Recht der internationalen Gewässer unter besonderer Berücksichtigung Europas*, Mannheim, Bensheimer, 1920, SS. 51, 60; H. P. Farnham, *The Law of Waters and Water Rights; International, National, State, Municipal and Individual, including Irrigation, Drainage and Municipal Water Supply*, Rochester, N.Y., The Lawyers Co-operative Publishing Company, 1904; G. R. Björkstén, *Das Wassergebiet Finnlands in völkerrechtlicher Hinsicht*, Helsinki, Tilgmann, 1925, SS. 8 und 166 et seq.; P. Fauchille, *Traité de droit international public*, huitième édition, rev., *Manuel de droit international public*, préparé par H. Bonfils, Paris, Rousseau, 1925, tome 1<sup>er</sup>, deuxième partie, p. 450. Подобные выводы содержатся, например, в работах: C. Sosa-Rodríguez, *Le droit fluvial international et les fleuves de l'Amérique latine*, Paris, Pedone, 1935; A. W. Quint, "Nouvelles tendances dans le droit fluvial international", *Revue de droit international et de législation comparée*, Bruxelles, 1931, 3<sup>e</sup> série, tome XII, p. 325; E. Kaufmann, "Règles générales du droit de la paix" *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1935-IV*, Paris, Sirey, 1936, tome 54, p. 309; G. Sauser-Hall, "L'utilisation industrielle des fleuves internationaux", *Recueil des cours...*, 1953, II, Leyde, Sijthoff, 1955, tome 83, p. 555 et 557; P. Fedozzi, *Trattato di diritto internazionale*, Padova, CEDAM, 1933; O. Gönnerwein, *Die Freiheit der Flusschiffahrt*, Stuttgart, Kohlhammer, 1940, S. 65; «Обзор правовых проблем, возникающих в связи с использованием...» (E/ECE/136 — E/ECE/EP/98/Rev.1).



75. Сэр Хэмфри Уолдок, как и Брайерли, считает, что «в настоящее время уже существуют некоторые общие принципы права международных водотоков, однако еще предстоит дать их четкую формулировку»<sup>149</sup>. Сэр Хэмфри Уолдок сформулировал эти принципы следующим образом:

1) Если речная система расположена на территории двух или более государств, то каждое государство имеет право считать эту речную систему единым целым и требовать принятия во внимание своих собственных интересов с учетом интересов других государств; 2) каждое государство в принципе имеет равное право на максимальное использование вод на своей территории, однако, осуществляя это право, оно должно уважать соответствующие права других государств; 3) если осуществление прав одного государства противоречит интересам другого государства в области водных ресурсов, то должен применяться принцип, согласно которому каждое государство имеет право на справедливую долю выгоды от использования речной системы в соответствии со своими потребностями и с учетом всех особенностей конкретной речной системы; 4) государство, как правило, не должно вносить какие-либо изменения в речную систему, которые могли бы нанести существенный ущерб праву на водные ресурсы другого государства без согласия этого другого государства; 5) оно, однако, освобождается от получения такого согласия в том случае, если другое государство получает пропорциональную долю выгоды, связанной с изменением, или другую соответствующую компенсацию за ущерб, причиненный другому государству в его пользовании водными ресурсами; 6) государство, пользование водными ресурсами которого не наносит существенный ущерб в связи с развитием использования реки, приносящим выгоду другому государству, не должно препятствовать такому развитию.

76. Уже цитировались соответствующие выдержки из «Зальцбургской резолюции» Института международного права и Хельсинкских правил Ассоциации международного права<sup>150</sup>. Вместе с тем заслуживает внимания ссылка на некоторые дополнительные коллективные выводы научных профессиональных организаций. На десятой Конференции Межамериканской ассоциации адвокатов, состоявшейся в 1957 году в Буэнос-Айресе, была принята резолюция, выдержки из которой приводятся ниже:

1. ...следующие общие принципы, входящие в существующее международное право, применимы к каждому водотоку или системе рек или озер (неморские воды), которые могут пересекать или разделять территорию двух или нескольких государств; подобная система ниже будет именоваться «системой международных вод»:

1. Каждое государство, имеющее под своей юрисдикцией часть системы международных вод, имеет право использовать вышеупомянутые воды в том случае, если подобное использование не противоречит равному праву государств, имеющих под своей юрисдикцией другие части системы.

2. Государства, имеющие под своей юрисдикцией часть системы международных вод, обязаны, согласно принципу равенства прав, признавать право других государств, имеющих под своей юрисдикцией другую часть системы, разделять выгоды системы...

<sup>149</sup> Brierly, *op. cit.*, pp. 231—232. Эту новую формулировку можно сравнить с менее разработанной формулировкой Института международного права, содержащейся в Мадридской резолюции от 1911 года («Réglementation internationale de l'usage des cours d'eau internationaux») (*Annuaire de l'Institut de droit international, 1911, Paris, vol. 24, pp. 365—367*). См. также Griffin, *loc. cit.*, pp. 78—79.

<sup>150</sup> См. сноски 81 и 83, выше.

3. Государства, имеющие под своей юрисдикцией часть системы международных вод, обязаны воздерживаться от внесения изменений в существующий режим, которые могли бы оказать отрицательное воздействие на преимущества пользования системой одним или несколькими другими государствами, имеющими под своей юрисдикцией часть этой системы, за исключением тех случаев, когда это предусмотрено: i) соглашением с непосредственно заинтересованными государствами или государством или ii) решением какого-либо международного суда или арбитражной комиссии...<sup>151</sup>.

77. Год спустя Ассоциация международного права приняла свою «Нью-Йоркскую резолюцию», наиболее существенные выдержки из которой приводятся ниже:

#### Согласованные принципы международного права

1. Система рек и озер водосборного бассейна должна рассматриваться как единое целое (а не по частям).

...

2. Если не существует иных положений, предусмотренных договором или другими юридическими актами или обычаями, связывающими стороны, каждое сопредельное прибрежное государство имеет право на разумную и справедливую долю выгоды от использования вод водосборного бассейна. Размер разумной и справедливой доли определяется в свете всех соответствующих факторов в каждом отдельном случае.

3. Все прибрежные государства обязаны уважать законные права каждого сопредельного прибрежного государства водосборного бассейна<sup>152</sup>.

78. Важным прецедентом для членов Комитета Ассоциации международного права явилась принятая седьмой Международной конференцией американских государств, состоявшейся в Монтевидео в 1933 году, Декларация об использовании международных рек в промышленных и сельскохозяйственных целях, в которой подчеркиваются вопросы подлинного сотрудничества и, в частности, говорится следующее:

1. В том случае, когда для использования гидроэнергии международных вод в промышленных и сельскохозяйственных целях возникает необходимость проведения исследований с целью использования этих вод, государства, на территории которых должны проводиться эти исследования, если они сами не желают осуществлять их непосредственно, должны всеми средствами содействовать проведению подобных исследований на своей территории другим заинтересованным государствам и за его счет.

2. Государства обладают исключительным правом использовать в промышленных или сельскохозяйственных целях находящуюся под их юрисдикцией часть вод международных

<sup>151</sup> Inter-American Bar Association, *Proceedings of the Tenth Conference held at Buenos Aires from 14 to 21 November 1957*, Buenos Aires, 1958, p. 82. [Текст резолюции воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 208 англ. текста, документ A/5409, пункт 1092]. См. также Inter-American Bar Association, *Principles of Law Governing the Uses of International Rivers and Lakes*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1958, pp. 4—5.

<sup>152</sup> ILA, *Report of the Forty-eighth Conference, New York, 1958*, London, 1959, pp. viii — ix. Дискуссия по теме «Использование вод международных рек» на Конференции и доклад Комитета Ассоциации см. *ibid.*, pp. 28—102. [Текст «Согласованных принципов» воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 204 англ. текста, документ A/5409, пункт 1082.]

рек. Осуществление этого права, однако, обусловлено необходимостью не ущемлять равное право соседнего государства на часть вод, находящихся под его юрисдикцией<sup>153</sup>.

79. В последние годы многие международные организации заняли четкую позицию в поддержку укрепления сотрудничества между государствами одной и той же системы в связи с осознанной потребностью более рационального использования мировых разделяемых водных ресурсов. Так, Комитет по природным ресурсам Экономического и Социального Совета Организации Объединенных Наций получил доклад от Генерального секретаря, в котором отмечается, что произошел сдвиг от раннего периода минимальной международной координации к более активному подходу в свете «быстрого развития и растущего усложнения обществ во многих частях мира... Многочисленные и нередко вызывающие конфликты виды использования, а также растущие глобальные потребности привели к необходимости комплексного подхода к освоению речных бассейнов с учетом растущей экономической, а также физической взаимозависимости, выходящей за пределы национальных границ»<sup>154</sup>. Международные водные ресурсы, определяемые как воды естественной гидрографической системы, разделяемой двумя или несколькими государствами, дают уникальную возможность для развития международного согласия:

...Максимально выгодное использование подобных вод требует практических мер от международного сообщества, в рамках которого все стороны могут добиться ощутимых и наглядных результатов благодаря совместным действиям. Вода является жизненным ресурсом, плодотворное использование которого может значительно возрасти, а отрицательный эффект можно предупредить или устранить благодаря совместным усилиям... Характерной тенденцией в самых последних международных договоренностях по развитию водных ресурсов было увеличение количества и разнообразия мероприятий, проводимых сторонами в области освоения международных водных ресурсов...<sup>155</sup>.

В ответ на это Комитет по природным ресурсам включил раздел о целях и приоритетах в области водных ресурсов в «Основные направления деятельности в области природных ресурсов»<sup>156</sup>, рассмотрел экономические и технические аспекты освоения бассейнов международных рек<sup>157</sup> и рекомендовал провести конференцию Организации Объединенных Наций по водным ресурсам<sup>158</sup>. В это время ЕЭК приняла в качестве части своей

Декларации о политике в области охраны воды от загрязнения ряд принципов, рекомендованных совещанием правительственных экспертов, включая следующие пункты:

1. Охрана вод от загрязнения является одной из основных проблем, лежащих на ответственности правительств, и требует тесного международного сотрудничества... Все проблемы, касающиеся рационального использования водных ресурсов, должны рассматриваться в связи с особыми характеристиками каждого водосборного бассейна.

...

9. Государства, территории которых разделены одним и тем же поверхностным водоемом, должны согласиться о том, что этот водоем представляет собой общие для них ресурсы, при использовании которых следует стремиться к максимальному согласованию их интересов<sup>159</sup>.

В 1971 году Комитет ЕЭК по водным проблемам принял рекомендации относительно системы мероприятий по управлению водными ресурсами бассейнов рек, где, в частности, говорится:

...увеличение потребления, включая более строгие требования к качеству воды, в сочетании с естественными колебаниями стока и возрастающим загрязнением водных ресурсов, [которые] являются причиной недостатка воды во все большем числе районов...; только эффективное планирование и рациональное управление распределением, использованием и охраной водных ресурсов, так же как и строгий порядок пользования водой для различных узаконенных целей, могут обеспечить удовлетворение этих нужд в будущем, а также улучшение и сохранение окружающей среды<sup>160</sup>.

80. Афро-азиатский консультативно-правовой комитет посвятил несколько лет изучению этих проблем, создав в 1967 году Межсессионный подкомитет по праву международных рек. Был рассмотрен ряд проектов — все они касались принципа справедливого использования. В 1971 году Комитет учредил новый Подкомитет, который подготовил доклад, содержащий проект пересмотренных предложений. Наиболее интересным с точки зрения рассматриваемых проблем является пункт I предложения III: «Каждое государство бассейна имеет в пределах своей территории право на разумную справедливую долю в выгодном использовании вод международного бассейна»<sup>161</sup>.

<sup>159</sup> Там же, сорок первая сессия, Дополнение № 3 (E/4177), часть III. Комитет ЕЭК по водным проблемам принял в 1970 году рекомендации, касающиеся загрязнения нефтью и нефтепродуктами, сфера охвата которых включала также подземные воды (E/ECE/WATER/7, приложение I).

<sup>160</sup> E/ECE/WATER/9, приложение II (преамбула). См. также United Nations, *Management of International Water Resources: Institutional and Legal Aspects*, Natural Resources/Water Series No. 1 (Sales No. E.75.II.A.2), особенно pp. 5—6, paras. 14—20 и pp. 174—184, paras. 553—586.

<sup>161</sup> Asian-African Legal Consultative Committee, *Report of the Fourteenth Session held at New Delhi, 10—18 January 1973*, New Delhi, p. 100. Текст проекта предложений и комментарий Докладчика см. *ibid.*, pp. 91 *et seq.* После широкой дискуссии окончательный вариант проекта стал в значительной степени походить на Хельсинкские правила. [Текст пересмотренного проекта предложений воспроизводится в *Ежегоднике... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 132—133, документ A/CN.4/274, пункт 367.]

<sup>153</sup> Carnegie Foundation for International Peace, *The International Conferences of American States, First Supplement, 1933—1940*, Washington, D.C., 1940, p. 88. [Текст воспроизводится в *Ежегоднике... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 212 англ. текста, документ A/5409, приложение I.A.]

<sup>154</sup> E/C.7/2/Add.6, p. 1, para. 1.

<sup>155</sup> *Ibid.*, p. 2, para. 3.

<sup>156</sup> См. *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 5 (E/5097 и Согр.1)*, пункт 20.

<sup>157</sup> Там же, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 4 (E/5247), пункты 129—137.

<sup>158</sup> Там же, пункт 114.

81. Смешанная рабочая группа по борьбе с загрязнением пресной воды, созданная в рамках Европейского совета, отмечала в 1965 году «существование принципа, согласно которому государство не должно разрешать использовать пересекающие его территорию международные воды без соответствующего учета законных интересов соседних государств»<sup>162</sup>, а два года спустя Европейский совет провозгласил Европейскую водную хартию<sup>163</sup>. Согласно положениям этой хартии, «вода не имеет границ: она является общим достоянием, для сохранения которого необходимо международное сотрудничество»<sup>164</sup> и «следует учитывать тот факт, что в пределах границ бассейна все типы использования поверхностных вод взаимосвязаны, поэтому желательно, чтобы и управление ими было взаимоувязанным»<sup>165</sup>. В 1970 году Комитет министров Европейского совета учредил Специальный комитет экспертов для разработки Европейской конвенции о защите международных водотоков от загрязнения. В 1974 году Специальный комитет подготовил проект конвенции, преамбула которой содержит следующее положение:

*убежденные* в срочной необходимости принятия государствами общих и согласованных мер и установления сотрудничества между ними в целях защиты всех водных ресурсов от загрязнения, в особенности водотоков, образующих часть какого-либо международного гидрографического бассейна<sup>166</sup>;

В проекте конвенции говорилось о растущем понимании необходимости активного сотрудничества при решении современных проблем, затрагивающих разделяемые водные ресурсы.

<sup>162</sup> Council of Europe, Consultative Assembly, "Report on fresh water pollution control in Europe", Strasbourg, 1965; см. также «Руководящие принципы по борьбе с загрязнением пресной воды», содержащиеся в рекомендации 436 (1965), фигурирующей в части III вышеупомянутого доклада ["Report on fresh water..."] и принятой Консультативной ассамблеей [см. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 133—137, документ A/CN.4/274, пункты 368—372].

<sup>163</sup> Рекомендация 493 Консультативной ассамблеи Европейского совета от 28 апреля 1967 года и резолюция 67 (10) Комитета министров от 26 мая 1967 года (см. *там же*, стр. 137—138, пункт 373).

<sup>164</sup> Принцип XII.

<sup>165</sup> Принцип XI, второй пункт.

<sup>166</sup> См. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 142, документ A/CN.4/274, пункт 377. Что касается различных предлагаемых совместных мероприятий, см. текст проекта (*там же*, стр. 142—145). В рекомендации 629 (1971) о загрязнении грунтовых вод долины реки Рейн, принятой Консультативной ассамблеей, вновь подчеркивается «неотложная необходимость в таком сотрудничестве, которое явится доказательством солидарности, существующей между прилегающими районами, и [Ассамблея] подтверждает практический характер проблемы, требующей совместных действий» (*там же*, стр. 146, пункт 378). См. также, с какой настоятельностью это подчеркивается Советом европейских сообществ в Директиве Совета от 17 декабря 1979 года о защите грунтовых вод от загрязнения, причиняемого некоторыми опасными веществами (80/68/СЕЕ), *Official Journal of the European Communities*, Luxembourg, 23rd year, 26 January 1980, No. L. 20, p. 43.

82. Другая межправительственная региональная организация — Межамериканский экономический и социальный совет — заявила в своей резолюции о регулировании и экономическом использовании гидрографических путей, бассейнов и ресурсов Латинской Америки, что

...регулирование и лучшее использование гидрографических путей, бассейнов и ресурсов, которые... образуют часть общего наследия стран..., будут содействовать ускорению объединения... и расширению потенциальных возможностей развития этих стран<sup>167</sup>.

В этой связи Совет рекомендовал, чтобы страны

...начали или продолжили ... совместные исследования по вопросу о регулировании и экономическом использовании гидрографических путей, бассейнов и ресурсов региона, в который они входят, с целью содействия посредством осуществления многонациональных проектов их использованию на общее благо в области транспорта, производства электроэнергии, орошения и в других областях и для контроля и предотвращения периодического ущерба, который причиняется паводками и наводнениями<sup>168</sup>.

83. Наконец, Конференция Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, проходившая в 1977 году в Мар-дель-Плата (Аргентина), подтвердила принцип справедливого использования и превратила свои рекомендации в принципы совместного управления:

90. При совместном использовании водных ресурсов необходимо, чтобы государства сотрудничали, признавая растущую экономическую, экологическую и физическую взаимозависимость в рамках международных границ. Такое сотрудничество в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права должно осуществляться на основе равноправия, суверенитета и территориальной целостности всех государств и с должным учетом принципа, выраженного, в частности, в принципе 21 Декларации Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды.

91. Что касается использования, управления и освоения совместно используемых водных ресурсов, то в национальной политике необходимо учитывать право каждого государства, совместно использующего ресурсы, на равноправное использование таких общих ресурсов, как средство укрепления уз солидарности и сотрудничества.

92. Для укрепления национального и международного права в области водных ресурсов как средства создания более прочной основы для сотрудничества между государствами необхо-

<sup>167</sup> Резолюция 24-M/66 (Pan American Union, *Final Report of the Fourth Annual Meetings of the Inter-American Economic and Social Council*, Washington, D.C., 1966, vol. I, p. 48). [Текст резолюции воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 148, документ A/CN.4/274, пункт 380.] Пересмотренный в 1965 году проект межамериканской конвенции о промышленном и сельскохозяйственном использовании международных рек и озер содержит в преамбуле аналогичное положение: «Использование воды в соответствии с современными технологическими методами определенно способствует экономическому развитию их народов» (Pan American Union, *Report of the Inter-American Juridical Committee on the Work accomplished during its 1965 Meeting*, Washington, D.C., 1966, p. 7). [См. также *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 147, документ A/CN.4/274, пункт 379.]

<sup>168</sup> Pan American Union, *Final Report...*, *op. cit.* [Рекомендация воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 148, документ A/CN.4/274, пункт 380.]

димы согласованные и постоянные усилия. Многие правительства проявляют растущий интерес к необходимости прогрессивного развития и кодификации норм международного права, регулирующих освоение и использование совместных водных ресурсов<sup>169</sup>.

84. Ассоциация международного права, продолжая свою работу в данной области, приняла, в соответствии с рекомендациями своего Комитета по праву международных водных ресурсов, в частности, статьи о регулировании паводков, в которых подчеркиваются положительные аспекты взаимоотношений между государствами системы: «Государства бассейна должны сотрудничать в мероприятиях по регулированию паводков в духе добрососедства, с должным учетом их интересов и их благосостояния как сопредельных государств бассейна»<sup>170</sup>. В 1974 году Ассоциация одобрила статьи, касающиеся содержания и улучшения естественных судоходных водных путей, разделяющих или пересекающих несколько государств<sup>171</sup>, а в 1976 году на Мадридской конференции приняла статьи об охране водных ресурсов и гидротехнических сооружений в период вооруженного конфликта<sup>172</sup>, а также статьи о Международном управлении по водным ресурсам<sup>173</sup>. В 1980 году Ассоциация одобрила статьи о регламентации режима международных водотоков<sup>174</sup>; кроме того, продолжается работа по другим вопросам.

#### 4. ПРЕДЛАГАЕМАЯ СТАТЬЯ

85. Можно утверждать, что право каждого государства на справедливую долю выгод от использования вод системы международного водотока является несомненным и бесспорным. Кроме того, современные условия и тенденции привели международное сообщество к необходимости развивать совместные действия и сотрудничество в области разделяемых водных ресурсов. Таким образом, Комиссия, возможно, пожелает рассмотреть

проект статьи, в котором не только сформулирован установленный принцип справедливого использования, но также изложено дальнейшее развитие понятия «справедливое участие». Государства, разделяющие систему международного водотока, могут не только настаивать на своих правах на разумное и справедливое участие в использовании вод, но, по-видимому, имеют также право требовать сотрудничества со стороны других государств той же системы в области, например, борьбы с наводнениями, программ по снижению степени загрязнения, планирования борьбы с засухой, борьбы с эрозией, борьбы с оползнями, регулирования (об устройстве) водотока, защиты гидросооружений или охраны окружающей среды, или некоторых из этих мер одновременно, с учетом конкретного времени и обстоятельств. Подобные совместные усилия со стороны государств одной и той же системы следовало бы отразить в одном или нескольких соглашениях о системе. Тем не менее можно утверждать, что в настоящее время существуют нормы общего международного права, обязывающие активно участвовать в осуществлении более рационального освоения, использования и охраны разделяемых водных ресурсов. Поскольку в практике государств подобная обязанность не установлена, представляется, что она должна быть установлена по мере дальнейшего развития международного права.

86. В этой связи на рассмотрение преемника Специального докладчика и Комиссии предлагается соответствующая статья в следующей формулировке:

#### Статья 6. Справедливое участие

1. Воды системы международного водотока должны развиваться и использоваться государствами системы на справедливой основе в целях обеспечения оптимального использования этих вод при соответствующей охране компонентов системы и контроле за ними.

2. Без его согласия государство не может быть лишено возможности справедливого участия в использовании вод системы международного водотока, в которую оно входит как государство системы.

3. «Справедливое участие» включает право использовать водные ресурсы системы на справедливой основе и обязанность содействовать на справедливой основе охране и контролю системы, если это оправдывается и требуется в связи с особыми условиями.

87. Наряду с тем что в данной предложенной формулировке делается акцент на разумное и справедливое распределение видов использования (пункт 1 статьи), особо подчеркивается цель максимального использования ресурсов в интересах региона или сообщества. Кроме того, право

<sup>169</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, Мар-дель-Плата, Аргентина, 14—25 марта 1977 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.77.II.A.12 и исправления), стр. 65.

<sup>170</sup> Статья 2 (ILA, *Report of the Fifty-fifth Conference, New York, 1972*, London, 1974, p. XVI). Доклад Комитета по вопросу о регулировании паводков (докладчик Ф. Бербер), включающий подробный обзор практики государств, см. *ibid.*, pp. 43—97.

<sup>171</sup> ILA, *Report of the Fifty-sixth Conference, New Delhi, 1974*, London, 1976, p. xiii. Доклад Комитета по данному вопросу (докладчик Г. Цурбрюгг) см. *ibid.*, pp. 117—128.

<sup>172</sup> ILA, *Report of the Fifty-seventh Conference, Madrid, 1976*, London, 1978, pp. xxxiv — xxxvi. Доклад Комитета по данному вопросу (докладчик Ф. Бербер) см. *ibid.*, pp. 234—248, и ILA, *Report of the Fifty-sixth Conference...*, pp. 129—145 (промежуточный доклад).

<sup>173</sup> ILA, *Report of the Fifty-seventh Conference...*, pp. xxxvii — xli, включая «Руководство по учреждению управления международными водными ресурсами». Доклад Комитета по данному вопросу (докладчик Д. Капонера) см. *ibid.*, pp. 239—266.

<sup>174</sup> ILA, *Report of the Fifty-ninth Conference, Belgrade, 1980*, London, 1982, pp. 359—393 (председатель и докладчик по данному вопросу Э. Маннер).

государств на *использование* вод, в техническом смысле этого слова, определяется обязанностью охранять и контролировать систему (признание, например, важности соответствующего регулирования количества и качества воды). Контроль и регулирование (благоустройство) водотока нередко облегчают некоторые традиционные виды использования вод, такие как производство электроэнергии, ирригация, рыболовство, досуг и навигация, а также служат другим чрезвычайно важным целям, таким как регулирование расхода или борьба с засухой, с засолением воды и с загрязнением, что прямо или косвенно интересует все государства системы<sup>175</sup>. Аналогичным образом компонент «охраны», определенный таким образом, что он включает прежде всего качество воды, окружающую среду, безопасность, переносимые водой болезни и сохранение ресурсов, требует принятия мер или проведения работ, которые могут в известной степени ограничить возможное использование вод одним или несколькими государствами системы. Благополучие населения, зависящего от вод системы, или социально-экономическое развитие района, не говоря уже об охране окружающей морской среды, могут обусловить принятие некоторых первоочередных мер по охране<sup>176</sup>. Безусловно, такие термины, как «загрязнение», «меры охраны», «меры контроля», и многие другие потребуют в конечном счете точного определения, вероятно в специальной статье, касающейся определений. Достаточно сказать, что на данный момент употребление таких терминов и выражений имело прецеденты и что они обычно понимаются и широко используются специалистами в области водных ресурсов.

88. Пункт 2 предлагаемой статьи всего лишь повторяет правило, согласно которому каждое государство системы *имеет право* на свою «справедливую долю», но которое несколько расширено с целью охватить все последствия участия государства системы во всех областях, связанных с системой международного водотока,— его «справедливого участия».

89. В последнем пункте, пункте 3, этой статьи делается попытка недвусмысленно разграничить два аспекта сложного принципа справедливого

<sup>175</sup> См. обзор практики государств, определения и примеры, а также проекты статей о регулировании стока международных водотоков в докладе Комитета по праву международных водных ресурсов (ILA, *Report of the Fifty-eighth Conference, Manila, 1978*, London, 1980, pp. 219—237) и дискуссию на рабочей сессии в Маниле (*ibid.*, pp. 238—247). Окончательный вариант этих статей с комментариями, принятый Ассоциацией в Белграде в 1980 году, см. доклад Комитета по праву международных водных ресурсов (ILA, *Report of the Fifty-ninth Conference...*, p. 359).

<sup>176</sup> Разработка принципов контроля и защиты несомненно требует отдельного специального рассмотрения. Поэтому ссылки, касающиеся регулирования паводков (см. сноску 170, выше) и мер безопасности (см. сноску 172, выше), даются только в целях иллюстрации, поскольку работы по данным вопросам менее известны, чем, например, работы по загрязнению и охране окружающей среды.

участия: право использовать на справедливой основе и обязанность содействовать на справедливой основе. Выражение «на справедливой основе» сформулировано с учетом более широкой перспективы — комплексного освоения, использования и охраны разделяемых международных водных ресурсов<sup>177</sup>.

90. На уровне общих или конкретных норм было бы трудно оставить без внимания такое понятие, как «участие» в плане охраны и контроля разделяемых водных ресурсов. Здесь подлинное участие государства системы рассматривается как «право» и как «обязанность», поскольку благополучие и другие жизненные интересы государства системы нередко непосредственно зависят от умелого сочетания рационального использования водных ресурсов и стремления всеми мерами предупредить «вредное воздействие» воды. Вопрос о том, какие превентивные меры — гидротехнические сооружения, системы наблюдения или

<sup>177</sup> См. в качестве последнего примера этого динамичного подхода выводы Межрегионального совещания международных речных организаций, проведенного под эгидой Организации Объединенных Наций в Дакаре (Сенегал), 5—24 мая 1981 года:

«1. Некоторые сотрудничающие страны нуждаются в том, чтобы их организации по международным рекам и озерам обладали компетенцией и способностью эффективно решать текущие и будущие задачи лучшего освоения, использования и охраны водных ресурсов.

...

3. В случае распределения выгод и затрат международных речных и озерных организаций могли бы обладать полномочиями рекомендовать своим соответствующим правительствам общие или конкретные формулы и правила такого распределения...

4. Во многих случаях пока еще обращается недостаточно внимания на такие вопросы, как качество воды, вода как переносчик заболеваний и охрана окружающей среды...

5. Все большую озабоченность у сотрудничающих государств вызывает предупреждение и борьба с наводнениями, засухой и другими естественными и вызываемыми деятельностью человека бедствиями, а также ускоренный ритм многочисленных изменений, происходящих в рамках водосборного бассейна; поэтому для эффективной борьбы с пагубным влиянием бедствий и обстоятельств, вызываемых воздействием воды, необходимо проводить новые и усиливать прежние мероприятия...

6. Те сотрудничающие государства, которые еще не рассматривают подземные воды как часть системы разделяемых водных ресурсов, должны признать эту часть гидрологического цикла как тесно связанную с качеством и количеством разделяемых ими поверхностных вод.

...

15. Руководство по каждому из этих многочисленных технических и управленческих аспектов освоения, использования и охраны систем разделяемых водных ресурсов могло бы стать весьма полезным документом...»

[United Nations, *Experiences in the Development and Management of International River and Lake Basins*, Natural Resources/Water Series No. 10 (Sales No. E.82.II.A.17), pp. 14—15, para. 49].

См. также записку об этом совещании, подготовленную членом секретариата КМП Л. Джонсоном и распространенную среди членов Комиссии по просьбе ее Председателя [ILC (XXXIII)/Conf. Room Doc. 11, пункт 11] и главу III, раздел D. 4, настоящего доклада.



программы снижения отрицательного воздействия, — а также другие меры могут потребоваться в отношении конкретного международного водотока в определенные времена года или в течение более длительных периодов, может быть определен и определается с учетом физических и химических характеристик воды, возможностей и потребностей государств системы и наличия соответствующей технологии. Эффективное предупреждение угрозы наводнения в обозримом будущем может быть связано, например, с необходимостью проведения крупных гидротехнических работ и мер по обустройству, требующих, по всей вероятности, тщательно разработанных соглашений о системе; от этой вторичной нормы вряд ли можно ожидать многого. Поэтому заключительная фраза «если это оправдывается и требуется в связи с особыми условиями» была включена для того, чтобы определить возможности (или, напротив, обязанности) в связи с потребностями или обоснованиями.

91. Это предложенное дополнение принципа «справедливое участие» отнюдь не является отходом от принятого принципа справедливого использования или справедливого распределения. Напротив, справедливое участие предполагает, включает и развивает понятие справедливого использования как основную норму, так как оно ставит его в рамки более широкого контекста необходимости и готовности государств системы обратить внимание на важнейшие проблемы, представляющие взаимный интерес, в области разделяемых водных ресурсов, которые могут иметь лишь косвенное отношение к использованию. Такой более широкий, то есть всеобъемлющий подход, абсолютно необходимый с научной точки зрения, чтобы обеспечить вклад водных ресурсов в благосостояние государств системы, не подпадал с концептуальной точки зрения под традиционную терминологию, связанную с использованием и «разделением» количеств воды, несмотря на усилия межправительственных и неправительственных организаций распространить эту терминологию на понятия, связанные с качеством и охраной водных ресурсов, а также с порождаемой ими опасностью. В предлагаемом тексте сохранен принцип справедливого распределения видов использования вод, и вводится новый принцип, который пока еще четко не сформулирован, но отражает признание государствами необходимости решительных действий в целях обеспечения контроля и охраны разделяемых водных ресурсов<sup>178</sup>.

<sup>178</sup> См. в этой связи основные документы, подготовленные для Дакарского межрегионального совещания международных речных организаций 1981 года, обращенные «к странам, которые совместно пользуются водными ресурсами, но которые еще не создали организационных рамок по управлению ими» (как об этом говорится в резолюции VII Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, состоявшейся в Мар-дель-Плата в 1977 году), а также к существующим международным речным комиссиям и к их государствам-членам, в частности следующие документы: "Institutional and legal arrangements" (Rapporteur: G. J. Cano) (United Nations,

### С. Определение принципа справедливого использования

92. Хотя международное сообщество государств согласилось с принципом справедливого использования, оно бесспорно признает трудности, связанные с применением этого принципа. Эта проблема возникла с самого начала и ее трудно разрешить в силу того, что суверенные государства, разделяющие систему международного водотока, в отличие от государств федеральной системы, редко связывают себя обязательной юрисдикцией арбитражного или третейского суда, уполномоченного выносить решения в этой области, имеющие обязательную юридическую силу.

#### 1. АРБИТРАЖНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО ПО ДЕЛУ ОБ ОЗЕРЕ ЛАНУ

93. В 1957 году в ходе арбитражного разбирательства в связи с делом об *Озере Лану* между Францией и Испанией суд отметил, что «необходимо учитывать все какие бы то ни было интересы, которые могут быть затронуты в результате осуществления работ, даже если они не соответствуют какому-либо праву»<sup>179</sup>. Суд считал, что «прибрежное государство, находящееся выше по течению, в соответствии с нормами доброй воли обязательно учитывать различные затронутые интересы, стремиться к их всецелому удовлетворению, совместному с преследованием своих собственных интересов, и показывать, что в этом вопросе оно действительно стремится согласовать интересы другого прибрежного государства со своими собственными»<sup>180</sup>. Иными словами:

Франция может использовать свои права; она не может игнорировать интересы Испании;

Испания может требовать уважения своих прав и учета своих интересов<sup>181</sup>.

*Experiences in the Development and Management...*, p. 44; "Progress in co-operative arrangements" (Rapporteur: R. D. Hayton) (*ibid.*, p. 65); "Economic and other considerations for co-operation in the development of shared water resources" (Rapporteurs: K. E. Hansson and R. Revesz) (*ibid.*, p. 82); "River basin planning: observations from international and Canada-United States experience" (Rapporteur: M. Cohen) (*ibid.*, p. 107); "Role of environmental factors in internationally shared water resources", by V. R. Pantulu, Mekong Secretariat (mimeo.).

<sup>179</sup> *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 198 англ. текста, документ A/5409, пункт 1068. В ходе рассмотрения «жалоб», упомянутых в статье 11 Дополнительного акта к Байоннскому договору от 26 мая 1866 года между Францией и Испанией, суд анализировал вопрос о том «как все интересы, затрагивающие ту и другую сторону, должны быть гарантированы» (*там же*). Полный текст решения см. United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XII., p. 285.

<sup>180</sup> *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 198 англ. текста, документ A/5409, пункт 1068.

<sup>181</sup> *Там же*.



2. ПРЕДЛОЖЕНИЯ, ПРЕДСТАВЛЕННЫЕ АФРО-АЗИАТСКОМУ КОНСУЛЬТАТИВНО-ПРАВОВОМУ КОМИТЕТУ

94. В 1973 году Подкомитет по международным рекам Афро-азиатского консультативно-правового комитета представил Комитету свой пересмотренный проект предложений, включая, в качестве пункта 3 предложения III, свои выводы по вопросу о соответствующих факторах:

3. Соответствующие факторы, которые необходимо рассмотреть, включают в себя, в частности:

- a) экономические и социальные потребности каждого государства бассейна и сравнительную стоимость альтернативных путей удовлетворения таких потребностей;
- b) пределы, в которых потребности государства бассейна могут быть удовлетворены без причинения значительного ущерба другому государству бассейна;
- c) использование вод в прошлом и настоящем;
- d) численность населения, зависящего от вод бассейна, в каждом государстве бассейна;
- e) наличие других водных ресурсов;
- f) предотвращение расточительства в использовании вод бассейна;
- g) практическую возможность выплаты компенсации одному или более государствам бассейна как средства урегулирования споров государств;
- h) географию бассейна;
- i) гидрологию бассейна;
- j) климат, влияющий на бассейн<sup>182</sup>.

3. РЕЗОЛЮЦИИ АССОЦИАЦИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

95. Подкомитет по международным рекам Афро-азиатского консультативно-правового комитета, возможно, принял к сведению работу, проведенную ранее Ассоциацией международного права в этой области. На своей конференции в Дубровнике в 1956 году Ассоциация международного права приняла заявление о принципах, где в принципе V, среди прочих факторов, которые следует учитывать государствам системы в целях достижения соглашений или урегулирования споров непосредственно на основе переговоров или решений судов, были определены следующие факторы:

- a) право каждого государства на разумное использование водных ресурсов;
- b) степень зависимости каждого государства от водных ресурсов данной реки;
- c) сравнительные социальные и экономические выгоды, получаемые каждым государством и всеми прибрежными странами;
- d) действующие соглашения между заинтересованными государствами;
- e) ситуация, существовавшая ранее в результате использования водных ресурсов одним государством<sup>183</sup>.

<sup>182</sup> Текст проекта предложений и комментариев Докладчика см. сноску 161, выше. Текст предложения III воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 133, документ A/CN.4/274, пункт 367.

<sup>183</sup> ILA, *Report of the Forty-seventh Conference, Dubrovnik, 1956*, London, 1957, pp. 241—243. [Текст воспроизводится в

В принятом в Дубровнике принципе VIII предусматривалось, помимо прочего, что «по мере возможности, прибрежные государства должны сотрудничать в целях полного использования водных ресурсов реки и с этой целью, с одной стороны, рассматривать речной бассейн в качестве единого целого, а с другой — обеспечить самое широкое разнообразие видов использования водных ресурсов, с тем чтобы обеспечить максимальную выгоду для всех»<sup>184</sup>. На своей конференции в Нью-Йорке в 1958 году Ассоциация международного права рассмотрела новый доклад своего Комитета по использованию вод [ных ресурсов] международных рек и утвердила предложенные им четыре «согласованных принципа международного права». Второй принцип утверждал правило «участвовать в разумной и справедливой мере в использовании вод» и содержал уточнение: «Вопрос о том, что следует понимать под выражением „участвовать в разумной и справедливой мере“, должен решаться в каждом случае с учетом всех соответствующих факторов»<sup>185</sup>. Однако в Нью-Йорке не было предложено никакого перечня факторов.

96. Наконец, в 1966 году Комитет АМП представил свой окончательный доклад, содержащий статьи, которые после утверждения Конференцией стали «Хельсинкскими правилами использования вод международных рек». Глава 2 Хельсинкских правил, озаглавленная «Справедливое использование вод международного бассейна», содержит пять статей. Первая из них, статья IV, рассматривалась в предыдущем разделе о справедливом участии; вторая, статья V, касается непосредственно вопроса о факторах:

Статья V

1. Понятие «разумное и справедливое участие» по смыслу статьи IV должно определяться в свете всех соответствующих факторов в каждом отдельном случае.

2. Соответствующие факторы, которые необходимо учитывать, включают следующие аспекты, но не ограничиваются ими:

- a) географию бассейна, включая, в частности, размер водосборной площади на территории каждого государства бассейна;
- b) гидрологию бассейна, включая, в частности, прилив воды от каждого бассейна;

*Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 203 англ. текста, документ A/5409, пункт 1080.]

<sup>184</sup> *Ibid.*

<sup>185</sup> ILA, *Report of the Forty-eighth Conference...*, p. 100. В комментарии к первому принципу, рекомендуемому рассмотрению системы рек и озер в водосборном бассейне «в качестве единого целого (а не изолированно)», указывалось: «До сих пор международное право в основном касалось поверхностных вод, хотя существуют некоторые прецеденты, имеющие отношение к подземным водам. Возможно, необходимо рассмотреть взаимозависимость всех гидрологических и демографических характеристик водосборного бассейна» (*ibid.*). [Текст воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 204 англ. текста, документ A/5409, пункт 1082.]

- c) климат, влияющий на бассейн;
- d) прошлое использование вод бассейна, включая, в частности, существующее использование;
- e) экономические и социальные потребности каждого государства бассейна;
- f) население, зависящее от бассейна, в каждом государстве бассейна;
- g) сравнительные расходы на другие возможные средства удовлетворения экономических и социальных потребностей каждого государства бассейна;
- h) наличие других ресурсов;
- i) избежание бесполезного расходования воды при использовании вод бассейна;
- j) практическую осуществимость выплаты компенсации одному или нескольким государствам бассейна в качестве средства урегулирования конфликта при использовании; и
- k) степень возможного удовлетворения потребностей государства бассейна без значительного ущерба для другого государства бассейна.

3. Значение, которое должно быть придано каждому фактору, подлежит определению в зависимости от его важности по сравнению с другими соответствующими факторами. При определении того, что является разумным и справедливым участием, все соответствующие факторы должны рассматриваться совместно, и заключение должно выноситься на основе всех факторов<sup>186</sup>.

97. Даже в неофициальном комментарии к статье V дается лишь ограниченное указание в отношении значения, которое следует придавать любому из названных факторов<sup>187</sup>. Под этим подразумеваются «гибкие руководящие принципы, необходимые для обеспечения защиты “равенства прав” всех государств бассейна при разделе водных ресурсов»; конкретные случаи могут быть связаны с другими факторами<sup>188</sup>. Каждый соответствующий фактор должен «получить такое значение,

которое он заслуживает по отношению ко всем другим факторам. И ни один фактор не занимает преимущественное положение сам по себе»<sup>189</sup>. Кроме того, в статье VI Хельсинкских правил четко предусматривается, что какой-либо вид использования или категория видов использования «не имеют заранее установленного преимущества перед другим видом или категорией видов использования»<sup>190</sup>. Тем не менее комментарий дает пояснение, что, если какой-либо вид использования (например, для бытовых нужд) «является необходимым, поскольку на практике он является основой существования, он в силу своих свойств легко возобладает над другими видами использования»<sup>191</sup>.

98. Статья VII Хельсинкских правил четко ограничивает процесс придания значения различным факторам: «Государство бассейна не может быть лишено права *нынешнего* разумного пользования водами..., с тем чтобы зарезервировать для другого государства бассейна пользование этими водами *в будущем\**»<sup>192</sup>. Направленная на содействие оптимальному использованию в любое данное время, статья предполагает, что «будущее использование» может иметь место тогда, когда «использование в будущем» другим сопредельным государством бассейна становится или в скором времени станет реальностью. Для понятия справедливого использования в Хельсинкских правилах характерна именно эта гибкость во времени, поскольку она позволяет изменять виды использования по мере преобразования способов освоения и деятельности государств системы. Однако виды использования других государств системы могут не подвергаться изменению до тех пор, пока осуществление запланированного государством системы вида использования по-прежнему принадлежит будущему<sup>193</sup>. «Когда последнее готово использовать водные ресурсы или увеличить нынешние масштабы их использования, в таком случае может быть пересмотрен весь вопрос справедливого использования... и будут учтены права и потребности различных государств»<sup>194</sup>. Разъяснение по вопросу об этой потенциальной угрозе существующим видам использования содержится в пункте 1 статьи VIII:

1. Существующее разумное использование может продолжаться до тех пор, пока факторы, оправдывающие его продолжение, не станут менее важными, чем другие факторы, позволяющие сделать вывод о необходимости изменения или прекращения этого использования, с тем чтобы позволить начать другой, несовместимый с этим вид использования<sup>195</sup>.

<sup>186</sup> ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, p. 488. [Текст Хельсинкских правил воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 155—157, документ A/CN.4/274, пункт 405.] Липпер, анализируя практику Верховного суда Соединенных Штатов в вопросе определения справедливого использования, «этого процесса компенсации», отмечает, что «возможно, уместно учитывать характер местности вдоль речных берегов, степень зависимости прибрежных государств от вод водотока, объем отводимой воды, размер площади отвода воды или водоснабжения и возможность поддержания постоянного расхода посредством контролируемого использования паводковых вод. Разумеется, чрезвычайная ситуация может потребовать особого внимания и чрезвычайных мер в период ее существования. Имеется большое количество других факторов, которые можно отметить: в частности, качество вод после их использования прибрежным государством, находящимся выше по течению, изменения объема водоотвода в зависимости от сезона, доля водных ресурсов каждого прибрежного государства, наличие водохранилищ или возможность их создания, наличие других ресурсов, степень, в которой вода возвращается или может быть возвращена в реку после использования (возвратный поток), и пригодность воды для предназначенной цели» (Lippert, *loc. cit.*, p. 49). Смит в своем исследовании «The Chicago Diversion» *The British Year Book of International Law*, 1929, London, vol. 10, p. 155, рассматривал в качестве соответствующих факторов необходимость, обоснование, мотив и материальный ущерб.

<sup>187</sup> Однако в комментарии достаточно подробно обсуждаются гипотетические примеры (ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, pp. 488—491).

<sup>188</sup> *Ibid.*, p. 488.

<sup>189</sup> *Ibid.*, p. 489.

<sup>190</sup> *Ibid.*, p. 491.

<sup>191</sup> *Ibid.*, pp. 491—492.

<sup>192</sup> *Ibid.*, p. 492.

<sup>193</sup> См. комментарий к статье VII (*ibid.*, pp. 492—493).

<sup>194</sup> *Ibid.*, p. 493.

<sup>195</sup> *Ibid.*

Наконец, пункт 3 статьи VIII содержит правило, согласно которому использование «не считается существующим использованием, если в тот момент, когда оно стало действующим, оно несовместимо с уже существующим разумным использованием»<sup>196</sup>.

#### 4. ПОСЛЕДСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ СОГЛАШЕНИЙ

99. Международные соглашения между государствами системы могут во многих случаях рассматриваться как определение де-факто сторонами справедливого использования или справедливого пропорционального распределения, даже несмотря на то, что ни одно из этих выражений не использовалось в то время, когда составлялось большинство таких договоров<sup>197</sup>. Эти определения были выработаны в результате непосредственных переговоров, и подобные переговоры в будущем, несомненно, будут также играть преобладающую роль<sup>198</sup>. «Этот процесс компенсации» может также стать предметом рассмотрения для какого-либо международного суда или примирительной комиссии или может быть поручен комиссии сторон по международной реке. В любом случае те, кому поручена задача определить разделение видов использования на справедливой основе, нуждаются в качестве отправной точки в самых прочных обоснованиях, которые может дать международное право. Даже несмотря на то что при отсутствии регулирующего соглашения между сторонами невозможно обнаружить международные судебные или арбитражные решения непосредственно по

этому вопросу<sup>199</sup>, заинтересованность государств в кодификации и прогрессивном развитии правовых принципов и норм в этой сложной и явно трудно определяемой области продолжает оставаться в силе<sup>200</sup>.

100. В одном случае, а именно в связи с переговорами с Канадой по вопросу о предлагаемых Канадой вариантах отвода вод реки Кутеней в реку Колумбия и из реки Колумбия в реку Фрейзер, государственный департамент Соединенных Штатов подготовил меморандум. В выводах этого документа, которые гласили, что прибрежные государства «обладают равными правами [на каждом берегу...] и эти права взаимно ограничивают свободу действий других государств», по вопросу о факторах говорится следующее:

a) Прибрежные государства вправе совместно использовать и делить выгоды, получаемые в результате использования системы международных вод на справедливой и разумной основе.

b) При определении того, что является справедливым и разумным, необходимо учитывать права, вытекающие из:

- 1) соглашений,
- 2) судебных и арбитражных решений и
- 3) существующих законных и выгодных видов использования, а также другие соображения, такие как
- 4) освоение системы, которое уже имело место, и, возможно, будущее освоение, в свете того, что является разумным использованием вод каждым прибрежным государством;
- 5) степень зависимости каждого прибрежного государства от данных вод и

<sup>196</sup> *Ibid.* Пункт 2 касается временн возникновения какого-либо вида использования или отказа от него.

<sup>197</sup> См. обзор договоров, регулирующих раздел вод международных водотоков, в разделе В настоящей главы, выше.

<sup>198</sup> Кроме того, по всей вероятности, есть широкое согласие с тем, что существуют некоторые взаимные права и обязательства, как это правильно отметил С. Кардона: «Международный характер гидрографических бассейнов предполагает сочетание прав и обязательств, которые являются общими для соседних государств... Из этого следует, что правопорядок, который определяет это сочетание прав и обязательств, влияет на осуществление территориального суверенитета каждого государства над своей собственной территорией» («El régimen jurídico de los ríos internacionales», *Revista de derecho internacional*, Havana, vol. LVI, 1949, p. 26). В Акте Сантьяго в отношении гидрографических бассейнов («использование вод, общих для двух стран»), подписанном Аргентиной и Чили в 1971 году, содержится ряд норм, первая из которых, основная, предусматривает: «Воды рек и озер постоянно должны использоваться справедливым и разумным образом» (Закон частично воспроизводится в *Ежегоднике... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 113, документ A/CN.4/274, пункт 327). Аналогичная Декларация о водных ресурсах Аргентины и Уругвая (Буэнос-Айрес, 9 июля 1971 года) имеет целью обеспечение «разумного и справедливого участия государств в использовании вод международных рек и их притоков и в разделении выгод от такого использования», подтверждает, в частности, принципы, изложенные в Декларации Монтевидео 1933 года, и фиксирует «общее желание обоих народов разработать новые и эффективные формы сотрудничества и сближения...» (там же, стр. 114, пункт 328). Положения Закона Буэнос-Айреса о гидрологических бассейнах, подписанного Большией и Аргентиной в 1971 году, аналогичны в целом положениям Закона Сантьяго (там же, пункт 329).

<sup>199</sup> Однако опыт федеративного государства может быть ценным для того, кто ведет переговоры, третейского судьи, судьи или примирителя. Одним из таких примеров определения и оценки факторов является дело *New Jersey v. New York*, (1931) (*United States Reports*, 1931, vol. 283, p. 336), когда Нью-Йорк предложил отвести воды реки Делавэр в целях обеспечения района питьевой водой, а Нью-Джерси выступил против этого. Суд признал такое отведение вод разумным: оно мало отразилось бы на водоснабжении, сельскохозяйственном производстве и санитарных условиях Нью-Джерси. С другой стороны, существенный ущерб был бы нанесен устричному промыслу и местам отдыха и развлечений. Суд применил формулу максимальной выгоды/минимального ущерба в целях примирения интересов сторон и существенно уменьшил объем отводимых вод реки, на котором настаивал Нью-Йорк (с тем чтобы предотвратить нанесение ущерба устричному промыслу), дал указание Нью-Йорку построить очистительную установку (для того чтобы сделать безопасным использование воды в местах отдыха и развлечений) и написал Нью-Йорку поддерживать расход на конкретном минимальном уровне. Очевидно, что «факторы» и их вес всегда связаны с конкретным случаем.

<sup>200</sup> Вопрос о применении доктрины справедливого использования в течение ряда лет занимал не только Афро-азиатский консультативно-правовой комитет: как об этом говорилось выше, на состоявшемся в 1981 году в Дакаре Межрегиональном совещании с участием государств, заинтересованных в создании или укреплении речных комиссий, участники постоянно высказывались за достижение прогресса в этой области. См. *United Nations, Experiences in the Development and Management...*, pp. 8, 14—15, 16—17, 19, paras. 27, 49 (3), and (15), 51—57, 67 (1). См. также записку, подготовленную членом секретариата Комиссии международного права и распространяемую среди членом Комиссии [ILC (XXXIII)/Conf. Room Doc. 11, пункты 10, 12 и 13].

6) сравнение экономических и социальных выгод, получаемых в результате различных возможных видов использования данных вод каждым прибрежным государством и всем районом, зависящим от данных вод <sup>201</sup>.

101. Достигнутый до сих пор прогресс в определении того, что является и что не является «справедливым использованием», ясно показывает, что еще есть возможность для работы в этой области. Это предполагает желательность разработки авторитетной нормы, хотя бы и минимальной, в целях руководства для государств одной системы и различных форумов, в рамках которых могут проводиться справедливые разделы. В то же время невозможно разработать автоматически применяемый конкретный перечень факторов или какую-то определенную формулу для определения степени значимости или оценки веса факторов, которая подходила бы для всех ситуаций.

102. Теоретически государства системы должны создать, если они еще этого не сделали, необходимый механизм для авторитетного определения справедливого использования, когда в этом возникает необходимость. И этот механизм для определения справедливого использования, а также для разработки технических способов компенсации, которые часто необходимы, не должен рассматриваться прежде всего как средство для «урегулирования споров». Вместо этого такие определения, включая, в случае необходимости, сопутствующий, часто сложный перечень различных видов использования и мер для предотвращения ущерба, должны быть неотъемлемой частью позитивного сотрудничества государств системы международного водотока в управлении этой системой. В прошлом большинство систем международных водотоков не имели такого механизма и обстановка недоверия, можно сказать «антагонизма», в связи с разногласиями по вопросу использования слишком

<sup>201</sup> United States of America, Memorandum of the Department of State, "Legal aspects of the use of systems of international waters...", *op. cit.*, p. 90; цитируется в Whiteman, *op. cit.*, p. 940. В комментарии, следующем за цитируемым отрывком, сказано:

«Предшествующая часть является попыткой сформулировать факторы, которые будут учитываться при применении доктрины "справедливого пропорционального распределения", поскольку вне зависимости от ситуации — либо в ходе переговоров, либо при судебном рассмотрении — требуются более широкие руководящие принципы по сравнению с теми, которые содержатся в словах "справедливое пропорциональное распределение". Несомненно, следует включить и другие факторы.

Возможно, дополнительным фактором явится то, что порядок приоритета в различных видах использования определенной системы будет зависеть от относительной важности различных возможных видов использования для международного района, обслуживаемого системой. Вызывает сомнение то, что заявление о приоритете в отношении видов использования водных ресурсов для всех систем может быть сделано в качестве вопроса существующего права. В некоторых системах судоходное использование [имело бы] преимущественное значение; в других системах второе место, после снабжения питьевой водой и удовлетворения нужд домашнего хозяйства, бесспорно будет занимать ирригация».

часто приводила к возникновению острых и затяжных споров.

103. Межамериканский юридический комитет, исходя из опыта, не без основания высказал мнение, «что если желательно сделать действительно эффективный шаг в этой трудной области, то необходимо выработать тщательно продуманную и жесткую процедуру, которая позволит избежать уклонения или ненужной задержки в урегулировании спорных вопросов» <sup>202</sup>. Хотя выбор слова «жесткую» можно поставить под сомнение, мотивы, которыми руководствовался Комитет, и его стремление добиться ликвидации задержек в вопросах, затрагивающих использование систем международных водотоков, вызывают глубокое понимание у специалистов, занимающихся проблемами международных водных ресурсов <sup>203</sup>.

104. Широко пропагандируемые цели развития, осуществление которых зависит от водоснабжения, приобретающего все большее значение, и от условий, связанных с качеством воды в международных водотоках, во многих случаях имеют тенденцию содействовать активному сотрудничеству государств системы в области использования разделяемых ими водных ресурсов (если не в области комплексного управления ими). Постоянная срочная потребность в защите этого ресурса и населения, которое от него зависит, от вредных последствий, возникающих или возрастающих в результате конкретных видов использования и в результате появления рисков естественного происхождения, все чаще содействует такому сотрудничеству <sup>204</sup>.

105. Очевидно, есть все основания рекомендовать государствам системы организационно оформить свои договоренности, имеющие целью обеспечить справедливое использование. Поскольку речь идет о постепенном превращении справедливого использования в обязанность в соответствии с международным правом, Комиссия могла бы признать современный подход многих государств и содействовать, хотя бы с помощью дополнительной нормы, развитию сложного процесса разработки четкого определения справедливости конкретного вида использования конкретным государством системы в соответствии с существующими обстоятельствами. Факторы, уже сформулированные и изложенные выше, имеют или могут иметь существенное значение в этом отношении. Однако, за исключением случаев использования процедур урегулирования споров, предварительный теоретический анализ конкретных аспектов

<sup>202</sup> Pan American Union, *Industrial and Agricultural Use of International Rivers and Lakes*, Washington, D.C., 1963, цит. в Whiteman, *op. cit.*, p. 939.

<sup>203</sup> См., например, United Nations, *Management of International Water Resources...*, pp. 144—153, 179—180, paras. 457—484 and 576—580.

<sup>204</sup> Примеры, подтверждающие это позитивное отношение, см. в разделе В настоящей главы.

проблемы не обеспечил механизма для решения необходимой задачи, связанной со сбалансированным использованием. Эта задача должна решаться в атмосфере сотрудничества на основе осуществления какого-либо права каждым государством системы.

#### 5. ПРЕДЛАГАЕМАЯ СТАТЬЯ

106. Соответственно на рассмотрение преемника Специального докладчика и Комиссии предлагается следующий проект статьи:

#### *Статья 7. Определение справедливого использования*

1. Право государства системы на какой-либо конкретный вид использования водных ресурсов системы международного водотока в том случае, когда оно оспаривается другим государством системы, зависит от объективной оценки:

- a) в том, что касается этого государства системы,
  - i) вклада его водных ресурсов в систему по сравнению с вкладом других государств системы,
  - ii) разработки и сохранения им водных ресурсов системы,
  - iii) степени нанесения ущерба в результате такого использования видам использования или мерам по защите и контролю со стороны других государств системы,
  - iv) других видов использования водных ресурсов системы по сравнению с видами использования, применяемыми другими государствами системы,
  - v) социальных и экономических потребностей в отношении конкретного вида использования, учитывая имеющееся альтернативное водоснабжение (с точки зрения количества и качества), альтернативные виды перевозки или альтернативные энергоисточники и их соответствующую стоимость и надежность,
  - vi) эффективности использования водных ресурсов системы,
  - vii) загрязнения водных ресурсов в системе в целом и в качестве последствия конкретного вида использования, если таковое имеет место,
  - viii) сотрудничества с другими государствами системы в осуществлении проектов и программ по обеспечению более оптимального использования, а также защиты и контроля в отношении данной системы, и
  - ix) уровня экономического развития;

b) общего негативного воздействия, если оно имеется, такого использования на экономику и население других государств системы, включая экономическую ценность и зависимость от существующих видов использования вод системы, и воздействия на меры защиты и контроля, которые применяют государства системы;

c) эффективности использования другими государствами системы;

d) наличия у других государств системы альтернативных источников водоснабжения, энергии или средств перевозки и их соответствующей стоимости и надежности;

e) сотрудничества других государств системы с данным государством системы, чьи действия в целях использования ставятся под вопрос, в области осуществления проектов или программ для обеспечения оптимального использования, а также защиты и контроля в отношении данной системы.

2. В соответствии с пунктом 1 настоящей статьи определение справедливости вида использования в качестве части справедливого участия государства системы должно осуществляться на основе добровольных консультаций между заинтересованными государствами системы по просьбе любого государства системы.

3. Неспособность достичь соглашения по такому необходимому определению в разумные сроки дает право любому государству системы, принимающему участие в консультациях, прибегать к мерам, предусмотренным в этих статьях, в целях мирного урегулирования споров.

107. Предложенная статья частично представляет собой сведение воедино и переработку «факторов», разработанных ранее и изложенных выше, в первом разделе. Кроме того, она представляет собой развитие соответствующих соображений с целью включения все более важных аспектов, связанных с защитой и контролем, о которых говорится в предыдущем разделе и в предложенной статье о справедливом участии. Если принцип справедливого участия будет поддержан будущим специальным докладчиком и Комиссией, то из этого будет следовать, что оценка справедливости использования должна учитывать степень сотрудничества государств системы<sup>205</sup>.

<sup>205</sup> В 1967 году Межамериканская ассоциация адвокатов заявила в третьем пункте преамбулы своей резолюции, содержащей просьбу к Постоянному комитету по использованию международных рек и озер продолжать свои исследования:

«Международные воды имеют для Америки такое исключительно важное значение, что трудно представить социально-экономическое развитие и интеграцию континента без справедливого и надлежащего использования таких вод, в обеспечении чего право играет существенную роль...» (Inter-American Bar Association, *Resolutions, Recommendations*)

(Продолжение сноски на следующей странице)



108. Вероятно, не существует никакого конкретного механизма или метода для «объективной оценки», о которой говорится в пункте 1 этой статьи<sup>206</sup>. Различные учреждения и государства внесли много существенных предложений в отношении процедуры примирения или использования технических комиссий по расследованию, совместных целевых групп по установлению фактов и т. д.<sup>207</sup>. Поскольку здесь предполагается, что государства системы не находятся, по крайней мере на этом первоначальном этапе, в состоянии формального конфликта, выбор средств остается

(Продолжение сноски)

*tions and Declarations approved by the XV Conference, San José, Costa Rica, 10—15 April 1967, pp. 1—2).*

См. также резолюцию Ассоциации о правовых аспектах проблемы загрязнения вод международных рек и озер (Inter-American Bar Association, *Resolutions, Recommendations and Declarations approved by the XVI Conference, Caracas, Venezuela, 1—8 November 1969*). Текст резолюций воспроизводится в *Ежегоднике... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 154—155, документ A/CN.4/274, пункты 401 и 403.

<sup>206</sup> Хотя, по вполне понятным причинам, имея в виду разрешение спора, суд по делу об *Озере Лану* заявил следующее в отношении оценки:

«Каждое государство само должно оценивать разумным образом и в духе доброй воли ситуации и нормы, которые могут повлечь за собой его участие в споре, и его оценка может противоречить оценке другого государства; в таком случае при возникновении спора стороны обычно стремятся к его разрешению на основе переговоров или, в противном случае, посредством его представления на суд третьей стороны;...» (Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, pp. 310—311).

<sup>207</sup> См., в частности, положения по примирению в пунктах 7—10 Декларации Монтевидео, принятой седьмой Международной конференцией американских государств в 1933 году (Carnegie Foundation for International Peace, *The International Conferences of American States...*, op. cit., p. 89); положения об учреждении постоянного технического комитета, содержащиеся в проекте конвенции (1963 года) Межамериканского юридического комитета (Pan American Union, *Industrial and Agricultural Use of International Rivers and Lakes*, op. cit., p. 24), который цитируется в Whiteman, op. cit., p. 939, и статью 9 (II) пересмотренного Комитетом (1965 год) проекта конвенции об учреждении смешанной комиссии (Pan American Union, *Report of Inter-American Juridical Committee on the Work accomplished during its 1965 Meeting*, op. cit., pp. 7—10); положения об учреждении постоянных смешанных комиссий, содержащиеся в «Мадридской резолюции» Института международного права (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1911, p. 367); предложение об учреждении специальной комиссии Ассоциации международного права (ILA, *Report of the Forty-ninth Conference, Hamburg, 1960*, London, 1961, pp. xvi—xviii); положения статей XXXI—XXXIII Хельсинкских правил об обращении к совместному органу, затем к добрым услугам или посредничеству какого-либо государства, к комиссии по расследованию или к специальной согласительной комиссии (ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, pp. 524—528); положения Договора 1960 года между Индией и Пакистаном о водах Инда (приложение F) об обращении к «нейтральному ведомству» (United Nations, *Treaty Series*, vol. 419, p. 202); положения в статье 9 (4) Договора 1954 года между Швейцарией и Австрией о регулировании режима Рейна, касающиеся обращения к «независимому и беспристрастному специалисту» (United Nations, *Legislative Texts...*, p. 506); и положения статьи 94 Соглашения 1929 года о границе между Германией и Бельгией, касающиеся создания смешанной административной комиссии в составе представителей министерств иностранных дел и отраслевых министерств (League of Nations, *Treaty Series*, vol. CXXI, p. 379).

на усмотрении участвующих государств, за исключением того, что они должны начать консультации в духе доброй воли<sup>208</sup>. Если такие консультации или более официальные переговоры не приведут к приемлемым результатам, стороны могут, конечно, договориться о любых других средствах мирного урегулирования; при отсутствии такого соглашения статья предусматривает, что любое участвующее государство системы может прибегнуть к положениям о предупреждении и урегулировании споров, включая те положения, которые учитывают определения справедливого участия и которые, как предполагается, Комиссия (или в случае неудачи, дипломатическая конференция) включит в надлежащее время в число статей конвенции по этому вопросу. Сюда могла бы быть включена оговорка в отношении отказа от применения этого заключительного пункта (3) на основе соглашения участников прибегнуть к другим средствам урегулирования, которые они пожелают избрать; однако представилось предпочтительным оставить этот пункт в качестве обычного процедурного пункта и включить признание свободы выбора для стороны на основе соглашения в специальную статью или статьи, связанные с урегулированием споров.

109. По мнению Специального докладчика, следует предпринять все возможные практические усилия в целях содействия примирению разногласий между государствами системы всеми способами, за исключением вынесения международного арбитражного или судебного решения. В вопросах, связанных с освоением, использованием, контролем или защитой жизненно важных водных ресурсов, сейчас или в будущем найдется немного стран, которые могут позволить себе задержки и функциональные нарушения, которые часто приводят к затыжкам процедурам урегулирования споров, несмотря на то что в других условиях заинтересованные государства были бы готовы прибегнуть к таким процедурам. Разумеется, следует сохранить и разработать процедуру привлечения третьей стороны для урегулирования споров, но лишь в качестве крайнего средства.

<sup>208</sup> Суд в разбирательстве по делу об *Озере Лану* при толковании статьи 16 рассматривавшегося Дополнительного акта считал, что эта статья предусматривает «обязанность проведения консультаций и согласования соответствующих действий двух государств, когда в связи с проблемами водных ресурсов затронуты общие интересы». Далее он заявил:

«Однако, для того чтобы переговоры проходили в благоприятной атмосфере, стороны должны согласиться временно прекратить полное осуществление своих прав на время переговоров. Естественно, они должны взять на себя соответствующие обязательства. Если они будут безоговорочно связаны этими обязательствами вплоть до заключения соглашения, то, подписав их, они утратят само право на ведение переговоров; такое предполагается не может» (Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XII, p. 311).

Статья, предлагаемая здесь Комиссии, не имеет целью кодифицировать процедуру предполагаемых дружественных консультаций; однако в контексте статей по примирению разногласий и урегулированию споров могут потребоваться процедурные правила.



110. В настоящей статье уделяется внимание лишь одному виду вероятного спора между государствами системы: определению права использования водных ресурсов на справедливой основе. Возможно, другие аспекты управления международной системой водных ресурсов включают возможность возникновения конфликта в качестве логического следствия проблемы справедливого использования. История учит нас, что по крайней мере этой области следует уделять особое внимание. Проблемы, связанные с охраной окружающей среды, а также иски, связанные с существенным ущербом или неспособностью устранить (при наличии соответствующей обязанности) опасные явления, угрожающие водным ресурсам, также должны решаться справедливо и быстро.

#### Д. Ответственность за осязаемый ущерб

111. В настоящее время трудно обнаружить какие-либо разногласия в отношении общего положения, согласно которому государство не может использовать свою территорию таким образом, чтобы это наносило ущерб территории или интересам другого государства, или же разрешать такое использование лицам, находящимся под его юрисдикцией или контролем<sup>209</sup>. Соединенные Штаты изложили в ходе сессии Генеральной Ассамблеи

1962 года свою позицию по вопросу о том, что, по их мнению, является международным правом в данной области, следующим образом:

...В отсутствие специальных договорных положений об обратном в соответствии с тенденцией [обычного международного] права ни одно государство не может претендовать на использование вод международной реки таким образом, чтобы это причиняло материальный ущерб интересам других государств, и ни одно государство не может возражать против использования речных вод другими государствами, если такое использование не наносит материального ущерба его собственным интересам...<sup>210</sup>.

112. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций еще в 1949 году высказал мнение, что «существует общее признание положения о том, что государство не должно разрешать использование своей территории в целях, которые могут быть связаны с нанесением ущерба интересам других государств...»<sup>211</sup>. Арбитражный суд постановил по делу *Trail Smelter*, что

...в соответствии с принципами международного права... ни одно государство не имеет права использовать или разрешать использовать свою территорию таким образом, чтобы такое использование причиняло ущерб, вызываемый дымом, на территории другого государства..., если это ведет к серьезным последствиям и факт ущерба установлен на основе явных и убедительных доказательств<sup>212</sup>.

<sup>209</sup> В поддержку этого положения см., в частности, Andrassy, "Les relations internationales de voisinage", *Recueil des cours...*, 1951—II, Paris, Sirey, 1952, t. 79, особенно п. 169—176 ("aménagement des eaux communes"), pp. 102—129, 177—178, и библиографию, p. 179—180; см. того же автора "L'utilisation des cours des bassins fluviaux internationaux", *loc. cit.*, p. 23 à 40, и "Nachbarrecht und Wassernutzung", *Völkerrecht und rechtliches Weltbild — Festschrift für Alfred Verdross*, Wien, Springer, 1960, SS. 55—56; Bourne, "International law and pollution of international rivers and lakes", *University of British Columbia Law Review*, Vancouver, vol. 6, No. 1, June 1971, pp. 126 et seq., и того же автора "Procedure in the development of international drainage basins: the duty to consult and to negotiate", *Annuaire canadien de droit international*, Vancouver, vol. X, 1972, p. 212; J.J.A. Salmon, "La pollution des fleuves et des lacs et le droit international", rapports avec projets de résolution présentés à la session d'Athènes de l'Institut de droit international" (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, Bâle, vol. 58, première partie, p. 193 à 380); L. Oppenheim, *International Law: a Treatise*, 8th edition, H. Lauterpacht, ed. London, Longmans, Green, 1955, vol. I, pp. 345—347 and 474—476; A.-Ch. Kiss, *L'abus de droit en droit international*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1953; F.A. von der Heydte, "Das Prinzip der guten Nachbarschaft im Völkerrecht", *Völkerrecht und rechtliches Weltbild...*, *op. cit.*, SS. 133—145, и того же автора "Le principe du bon voisinage en droit international", *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, Lisboa, vol. XV, 1962, p. 279—292; E. Suy, "Réflexions sur la distinction entre la souveraineté et la compétence territoriale", *Internationale rechtschrift für Alfred Verdross zum 80. Geburtstag*, München, Fink, 1971, SS. 493—508; R. W. Ianni, "International and private actions in transboundary pollution", *Annuaire canadien de droit international*, Vancouver, vol. XI, 1973, pp. 258; Barberis, *Los recursos...*, *op. cit.*, особенно págs. 28—30 и 150—154, и работы и практика, упоминаемые в этом труде; J. Ballenegger, *La pollution en droit international: la responsabilité pour les dommages causés par la pollution transfrontière*, Genève, Droz, 1975, особенно p. 21 et 72. См. также B. Cheng, *General Principles of Law as*

*Applied by International Courts and Tribunals*, London, Stevens, 1953, p. 130; Lederle, "Die Donauversinkung", *Annalen des Deutschen Reichs*, München, 1917, S. 693; M. Decleva, *L'utilizzazione delle acque nel diritto internazionale*, Università de Trieste, 1939, anno I, serie 2, fasc. 3—4, p. 85; H. Jaeger, "Das Recht der wirtschaftlichen Nutzung en mehrstaatlicher Gewässer", *Berichte des Wirtschafts- u. Verkehrsministeriums, Nordrhein-Westfalen*, Nr. 16, Düsseldorf, 1952, S. 39; J. F. Hostie, "Problems of international law concerning irrigation of arid lands", *International Affairs*, London, vol. XXXI, No. 1 (1955), p. 61; Jiménez de Aréchaga, *loc. cit.*, pág. 320; M. Wolfrom, *L'utilisation à des fins autres que la navigation des eaux des fleuves, lacs et canaux internationaux*, Paris, Pedone, 1964, p. 143; Ch. Bédard, *Le régime juridique des Grands Lacs de l'Amérique du Nord et du Saint-Laurent*, Québec, Presse universitaire de Laval, 1966, p. 129 et 130; G. Herczegh, "Some legal questions of the utilization of the waters of international rivers", *Questions of International Law*, Budapest, Hungarian Branch of ILA, 1968, p. 117; C. A. Colliard, "Evolution et aspects actuels du régime juridique des fleuves internationaux", *Recueil des cours...*, 1968—III, Leyde, Sijthoff, 1970, t. 125, p. 336; G. Reitzenstein, *Das Recht der Staaten an gemeinsamen Flüssen*, Borna-Leipzig, Noske, 1911, SS. 31—58.

<sup>210</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семнадцатая сессия, Шестой комитет, 764-е заседание, пункт 20. За двадцать лет до упомянутой даты юриконсульт государственного департамента пришел к следующему выводу: «Ни в одном [из рассмотренных им соглашений, касающихся "использования рек и озер и имеющих международный характер"] не применяется теория, выдвинутая ранее генеральным прокурором Хармоном... Напротив, права государств, расположенных ниже по течению, в этих соглашениях особо признаны и соответствующим образом защищаются» (Whiteman, *op. cit.*, p. 950).

<sup>211</sup> United Nations, *Survey of International Law* [в продаже под № 1948.V.1(1)], p. 34, para. 57.

<sup>212</sup> United Nations, *Reports of International Arbitral Awards...*, vol. III, p. 194 [см. также *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 194 англ. текста, документ A/5409, пункт 1054].

(Продолжение сноски на следующей странице)

## 1. ОСНОВНОЙ ПРИНЦИП

113. Наиболее распространенной формой выражения этого положения в общем плане является латинское изречение «sic utere tuo ut alienum non laedas»<sup>213</sup>. Это изречение в той или иной форме нашло применение в праве на муниципальном, федеральном (межпровинциальном)<sup>214</sup> и международном уровнях<sup>215</sup>. Если говорить более точно,

(Продолжение сноски)

Несмотря на то что данный случай был связан с загрязнением воздуха, суд полагался на аналогичные прецеденты, касающиеся загрязнения воды. В своем решении от 9 апреля 1949 года по делу о *Проливе Корфу* Международный Суд подтвердил «обязательство каждого государства сознательно не разрешать использовать свою территорию для осуществления деятельности, наносящей ущерб правам других государств» [*Corfu Channel case (merits)*, *I.C.J. Reports 1949*, p. 22].

<sup>213</sup> В Хельсинкских правилах это изречение положено в основу главы 3 «Загрязнение». См., в частности, комментарий к статье X (ILA, *Report of the Fifty-second Conference*, op. cit., pp. 497—501, и работы, цитируемые в этом документе). В пункте 3 преамбулы своей резолюции, принятой в Буэнос-Айресе в 1957 году, Межамериканская ассоциация адвокатов заявила: «Государства, имеющие под своей юрисдикцией часть системы международных водных путей, обязаны воздерживаться от внесения изменений в существующий режим, которые могли бы неблагоприятно отразиться на выгодном использовании этой системы другим или другими государствами, имеющими под своей юрисдикцией часть этой системы...» (Inter-American Bar Association, *Proceedings of the Tenth Conference*, op. cit., p. 92). [Текст воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 208 англ. текста, документ A/5409, пункт 1092.]

<sup>214</sup> Соответствующая межгосударственная практика была частично рассмотрена в разделе В настоящей главы, касающемся справедливого участия. Более подробные исследования см. M. Van Alstyne, "International law and interstate river disputes", *California Law Review*, Berkeley (Calif.), vol. XLVIII, 1960, p. 596—622; J. Friedrich, "The settlement of disputes between States concerning rights to the waters of interstate streams", *Iowa Law Review*, Iowa City, vol. 32, 1946—1947, pp. 244—282; Berber, *Rivers in International Law*, op. cit., pp. 179—184; D. Schindler, "The administration of justice in the Swiss Federal Court in intercantonal disputes", *The American Journal of International Law*, vol. 15, 1921, p. 155. О применимости этого прецедента на международном уровне см., например, "Convenzione con la Francia per l'utilizzazione delle acque del fiume Roja e suoi affluenti", труд аннотирован D. Anzilotti, *Rivista di diritto internazionale*, Roma, série II, Vol. IV (Apr. 1915); M. Huber, "Ein Betrag zur Lehre von der Gebietshoheit an Grenzflüssen", *Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht*, Berslau, Bd. 1, 1907, SS. 34—35; W. B. Cowles, "International law as applied between subdivisions of federations", *Recueil des cours...*, 1949-I, Paris, Sirey, 1949, t. 74, p. 659 à 670; Centro de Economía, Legislación y Administración del Agua, *Seminario de administración de cuencas interjurisdiccionales* [Mendoza (Argentina), 7—12 julio 1975], Mendoza, Instituto Nacional de Ciencia y Técnica Hídricas, 1975.

<sup>215</sup> Кроме формулировки «sic utere tuo...» существуют аналогичные изречения: «prohibetur ne quis faciat in suo quod posere possit alieno» (нельзя на своей [земле] делать что-либо такое, что может причинить ущерб другому) и «sic enim debere quem meliorem agrum suum facere ne vicini deteriore faciat» (каждый должен таким образом улучшать свою землю, чтобы это не наносило ущерба его соседу) — как утверждает, это — норма римского права (*Black's Law Dictionary*, 5th ed., St. Paul, Minn., West Publishing Co., 1979, pp. 1091, 1237—1238). Э. Кларк в своей книге *History of Roman Private Law* (Cambridge, University Press, 1914, part 2, vol. 2, p. 587) настаивает, что первоначально это изречение звучало следующим образом: «Sic utere tuo ut non laedas alienum», то есть

то на межпровинциальном и национальном уровнях это изречение применяется в основном судами обычного права<sup>216</sup>. На международном уровне имплицитное применение принципа, отраженного в этом изречении, встречается в многочисленных договорах, например в соглашениях между Канадой и Соединенными Штатами, в том числе в соглашениях 1972 и 1978 годов о повышении качества воды в Великих озерах и о сфере применения

соответствовало средневековому гексаметру, и считает, что оно вводило лишь одно из двух ограничений в отношении прав частной собственности, другое же касалось права государства на принудительное отчуждение частной собственности.

<sup>216</sup> Судебное рассмотрение, применение и критику этой формулы см., в частности:

*Rylands and Horrocks v. Fletcher*, 1868 (United Kingdom, *The Law Reports, English and Irish Appeals*, vol. III, 1868, p. 330);

*Thurston v. Hancock et al.*, 1815 (*Massachusetts Reports*, vol. 12, 1820, p. 224);

*Fleming v. Lockwood*, 1908 (*Pacific Reporter*, vol. 92, 1908, p. 962), дело, по которому Верховный суд штата Монтана постановил: «Изречение "sic utere tuo..." представляет собой норму, в соответствии с которой каждый член общества обладает и пользуется своей собственностью, однако ее нельзя рассматривать как абсолютную норму, не имеющую ограничений. Если применять ее почти в каждом случае, то она в значительной степени будет противоречить самому своему смыслу, поскольку во многих случаях она будет лишать индивидуумов права на законное пользование своей собственностью... Суть этого изречения не противоречит норме права, согласно которой человек может использовать свою собственность так, как он этого хочет, для всех целей, на которые ее можно употребить, не отвечая за соответствующие последствия, если он не является активным агентом при нанесении ущерба, если он не создает неудобств и если он принимает надлежащие меры предосторожности для предотвращения нанесения ущерба другим»;

*Davoren v. Kansas City*, 1925 (*South Western Reporter*, vol. 273, p. 401); в решении Верховного суда штата Миссури по этому делу содержится фраза «...что иногда квалифицируется в качестве вполне оправданного ущерба для других»;

*Town of Jackson v. Mounger Motors*, 1957 (*Southern Reporter*, vol. 98, 1958, p. 698) — дело, по которому апелляционный суд штата Луизиана постановил: «Этот принцип, безусловно, является модификацией общей нормы, согласно которой... собственник земли может делать все, что он пожелает, с ней или на ней, при условии что такое использование неоправданно не мешает или не воспрепятствует использованию его соседом своей собственности»;

*Chapman v. Barnett*, 1961 (*Indiana Appellate Court Reports*, vol. 131, 1962, p. 30);

*Barger v. Barringer*, 1909 [*North Carolina Reports*, vol. 151, 1918 (reprint), p. 419];

*Lasala et al. v. Holbrook*, 1833 (*Paige's Reports*, vol. 4, 1834, pp. 171—173);

*The Auburn and Cato Plank Road. Co. v. Douglas*, 1853 (*New York Reports*, vol. V, 1857, p. 444);

*Mahan v. Brown*, 1835 (*Wendell's Reports*, vol. 13, 1836, p. 264).

См. также W. Blackstone, *Commentaries on the Laws of England*, New York, Garland, 1978 (reprint), vol. I, p. 306; выведенные общие нормы и выдержки из многих дополнительных дел см. *American Jurisprudence*, 1st ed., vol. 38, sect. 15 ("Negligence"); *ibid.*, 2nd ed., vol. 1, 1962, sect. 2 ("Adjoining Landowners"), pp. 692—693, и vol. 16A, 1979, sect. 367 ("Constitutional Law"); H. T. Tiffany, *A Treatise on the Modern Law of Property and other Interests in Land*, C. Zollmann, ed., Chicago, Ill., Callaghan, 1940, особенно sects. 508—509.

положения об охране окружающей среды от загрязнения (статья IV) их Договора 1909 года о пограничных водах, независимо от других положений этого Договора<sup>217</sup>. Подтверждение этого принципа можно также обнаружить в принципе 21 Декларации Организации Объединенных Наций об окружающей среде (Стокгольмской декларации), в котором провозглашается, что государства «несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции»<sup>218</sup>. Кроме того, в докладе Межправительственной рабочей группы экспертов по природным ресурсам, разделяемым двумя или более государствами, созданной под эгидой ЮНЕП, содержится проект принципов поведения в области окружающей среды, в котором имплицитно предполагается применение этого принципа в рассматриваемой области:

В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции<sup>219</sup>.

114. Принцип *sic utere tuo* был, кроме того, четко отражен в статье 3 Хартии экономических прав и обязанностей государств, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в ее резолюции 3281 (XXIX) от 12 декабря 1974 года:

При разработке природных ресурсов, принадлежащих двум или более странам, каждое государство обязано сотрудничать на основе системы информации и предварительных консультаций с целью достижения оптимального использования этих ресурсов, не причиняя ущерба законным интересам других стран.

115. В области радиовещания, где различного рода радиопередачи могут послужить помехой радиовещанию на территории других государств, этот принцип нашел широкое применение, в том числе в первых международных соглашениях, таких как Международная радиотелеграфная кон-

венция 1927 года<sup>220</sup>, Международная конвенция по электросвязи 1932 года<sup>221</sup> и Международная конвенция об использовании радиовещания для дела мира 1936 года<sup>222</sup>.

116. Утверждается, что рассматриваемое изречение проистекает из римского права<sup>223</sup>; однако,

<sup>220</sup> Статья 10, пункт 2 (League of Nations, *Treaty Series*, vol. LXXXIV, p. 97).

<sup>221</sup> Статья 35, пункт 1 (*ibid.*, vol. CLI, p. 5).

<sup>222</sup> Статья 1 (*ibid.*, vol. CLXXXVI, p. 301).

<sup>223</sup> Из известных нам «Двенадцати таблиц», восьмая таблица содержит норму VIII, которая имеет определенное отношение к рассматриваемому вопросу: «Если дождь падает на землю какого-либо лица в таком количестве, что это может привести к повышению уровня воды и нанесению ущерба собственности другого лица, претор назначает трех арбитров с целью сдерживания воды и принятия мер против нанесения ущерба другой стороне» (*The Civil Law*, S. P. Scott trans., ed., Cincinnati, Ohio, Central Trust Co., 1932, vol. 1, p. 72). Положение LXXI новых конституций императора Льва посвящено вопросу о том, насколько близко к возделываемым другим лицом культурам можно строить сооружения на пахотной земле или виноградниках (*ibid.*, vol. 17, pp. 267—268). См. также Дигесты Юстиниана, книга XXXIX, раздел III, относительно права обязывать соседа принимать меры предосторожности в отношении воды и дождевых потоков (*ibid.*, vol. 9, pp. 3—17); и Кодекс Юстиниана, книга III, раздел XXXIV, относительно сервитуты, воды и т. д. (*ibid.*, vol. 12, pp. 323—326). В Дигестах, книга VII, раздел III.17, где цитируется Papius Justus, о Конституциях, книга I, говорится, что в рескрипте императоров Антония и Верия содержится положение о том, что «если вода забирается из государственной реки для целей ирригации полей, то она должна делиться пропорционально величине этих полей, если кто-либо не сможет доказать, что в силу особой привилегии он имеет право на большее количество». Причем «стороне должно быть позволено направлять воду лишь туда, где это не может нанести ущерба другой стороне» (*ibid.*, vol. 3, p. 295). Как хорошо известно, древние изречения и правила часто носили противоречивый характер и дублировали друг друга. Сравним, например, «*neminem laedit qui jure suo utitur*» (тот, кто основывается на своих собственных правах, не наносит ущерба никому) с «*nemo dampnum facit, nisi qui id fecit quod facere jus populi habet*» (ни одно лицо не рассматривается как наносящее ущерб, если оно не делает то, что оно не имеет права делать). В хорошо и документально подкрепленном специальном исследовании древнего происхождения водного права автор (Scott) пишет:

«Римское право... уважало старинные права и обычаи. Оно было связано также с практическими потребностями. При рассмотрении одного дела о воде Ульпиан говорил (D.43.13.1.7): «Мы должны учитывать полезность вещей и безопасность того, кто осуществляет работу, при условии что тем, кто живет вдоль реки, не наносится ущерба». Наконец, римские юристы придерживались принципа, согласно которому следует руководствоваться справедливостью, когда не имеется соответствующих законов по водным проблемам; несмотря на то, что нормы права могли и не обеспечивать соответствующей защиты, юрист считал, что должна существовать возможность для принятия мер по защите лица, деятельность которого приносит этому лицу выгоду и не наносит ущерба другим (D.39.3.2.5). Создание системы водного права, которая защищала существовавшие ранее права и учитывала практические потребности, а также основывалась на принципе справедливости, представляло собой крупное достижение».

См. также В. Е. Dobkins, *The Spanish Element in Texas Water Law*, Austin, Texas University Press, 1959, p. 57; K. Neumeyer, «Ein Beitrag zum internationalen Wasserrecht», *Festschrift für Georg Cohn*, Zürich, Staatswissenschaftliche Fakultät, 1915, S. 143; C. G. Vernesco, *Des fleuves en droit international*,

(Продолжение сноски на следующей странице)

<sup>217</sup> См. Cohen, *loc. cit.*, pp. 107 et seq.

<sup>218</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). См. L. Sohn, «The Stockholm Declaration on the Human Environment», *Harvard International Law Journal*, Cambridge, Mass., vol. 14, 1973, p. 423.

<sup>219</sup> Принцип 3, пункт 1 (UNEP/IG.12/2), сопровождаемый Запиской Директора-исполнителя (UNEP/GC.6/17). Несмотря на то что в объяснительной записке к принципам Группа высказала мнение о том, что такая формулировка «не имеет целью выразить какое-либо мнение относительно того, следует ли, а если следует, то в какой степени и каким образом, включать эти принципы (поскольку они не отражают уже существующие нормы общего международного права) в совокупность норм общего международного права», приведенная цитата по своей формулировке, по-видимому, свидетельствует о существовании определенного международного права.

независимо от его происхождения, в настоящее время оно представляет собой прочную доктринальную основу обязательства государств избегать нанесения ощутимого ущерба другим государствам, и, возможно, это в еще большей степени касается ущерба, наносимого через международные водотоки. Многие специалисты в области международного права вывели этот принцип из практики государств<sup>224</sup>.

117. Один из авторов указал, что существует одно важное условие для абсолютной независимости государств, а именно:

...принцип, соответствующий, вероятно, существующему во внутреннем праве запрещению «злоупотребления правом», согласно которому государство не должно разрешать использование своей территории для целей, наносящих ущерб интересам других государств<sup>225</sup>.

Установление связи с «злоупотреблением правом» является довольно обычным делом по крайней мере в том, что касается ученых, специализирующихся в области обычного договорного права<sup>226</sup>. Напротив, специалисты в области гражданского права должны, скорее всего, обратиться к принципу *abus de droit*<sup>227</sup>. Если этот принцип в том

виде, в каком он сформулирован, вызывал в прошлом споры между юристами и судьями<sup>228</sup>, то неоднократное его подтверждение в той или иной форме на международном уровне может примерно рассматриваться, как и в случае с принци-

*de l'Institut de droit international*, 1979, vol. 59, t. I; доклад J.J.A. Salmon, "La pollution des fleuves et des lacs et le droit international" (p. 193 *et seq.*, особенно pp. 201—203 и цитируемые в этом труде работы), и замечания С.-А. Colliard (p. 296), R. Y. Jennings (pp. 298—299), E. McWhinney (p. 303), C. Rousseau (p. 304), I. Seidl-Hohenveldern (pp. 305—306), J. Sette Câmara (p. 308), H. Valladão (p. 310), J.H.W. Verzijl (p. 311), K. Zemanek (p. 313) и J. Zourek (p. 315), а также E. McWhinney (p. 366) и J. Zourek (p. 378) в ответ на пункт 3 вопроса J.J.A. Salmon (p. 294); см. также четвертый пункт преамбулы резолюции II, принятой Институтом на его сессии в Афинах:

«Ссылаясь на обязательство уважать суверенитет каждого государства над своей территорией, по которому каждое государство обязано избегать какого-либо использования своей собственной территории, которое привело бы к нанесению ущерба на территории другого государства» (*ibid.*, t. II, p. 197),

и прения, подтверждающие принцип, изложенный в этом пункте (*ibid.*, p. 107—108).

<sup>228</sup> В экскурсе в рассмотрение сущности и семантики этой старой дискуссии нет необходимости. Однако с основными позициями можно ознакомиться, например, в H. Gutteridge, "Abuse of Right", *The Cambridge Law Journal*, vol. V, 1933, pp. 22 *et seq.*; A. de Cupis, *Il danno, teoria generale della responsabilità civile*, ed. A. Giuffrè Milano, 1955, pp. 20—21, и цитируемые в этом труде работы; A. Spota, *Tratado de derecho civil*, Buenos Aires, Depalma, 1947, t. I, vol. 1, págs. 304—305, и t. 2, vol. 1, págs. 3—13; M. Rotondi, "L'abuso di diritto", *Rivista di diritto civile*, Padova, 1923, pp. 113—114; E. Salas Acdeel, "Las relaciones de vecindad y el abuso del derecho", *Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, vol. 71, p. 678; M. Markovitch, *La théorie de l'abus des droits en droit comparé*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1936; R. Mugaburu, *Esquemas sobre la sistemática del derecho*, Buenos Aires, и цитируемые в этом труде работы; H. Capitant, "Des obligations de voisinage et spécialement de l'obligation qui pèse sur le propriétaire de ne causer aucun dommage au voisin", *Revue critique de législation et de jurisprudence*, Paris, t. XXIX, 1900, p. 156.

См. "aemulatio" (злоупотребление или неправильное употребление) в A. Berger, *Encyclopedic Dictionary of Roman Law*, Philadelphia, 1953, где утверждается, что этот термин не имеет римского происхождения, а появился в средние века, когда законы Юстиниана попали под влияние христианской этики; M. de Villiers, "Nuisances in Roman law", *The Law Quarterly Review*, London, vol. 13, 1897, p. 387; A. Provincial Manual of Later Roman Law — the Calabrian Procheiron on Servitudes and Bye-Laws incidental to the Tenure of Real Property, E. H. Freshfield, trans., Cambridge, University Press, 1931. Разногласия между специалистами в области гражданского кодекса концентрируются вокруг логики существования права, которое не может быть осуществлено полностью; аналитически утверждалось, что первоначально провозглашение этого права было неточным или неполным, поскольку ограничения или препятствия будут, строго говоря, частью любого полного описания этого права. См. в этой связи M. Planiol, "Fondement de la responsabilité", *Revue critique de législation et de jurisprudence*, Paris, 1905, особенно p. 290, и *ibid.*, 1906, p. 80; и того же автора *Traité élémentaire de droit civil*, 9ème ed., vol. 2, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1923, pp. 287—292; G. Morin, "Quelques observations critiques sur le concept d'abus de droit", *Introduction à l'étude du droit comparé*, Paris, Sirey, t. II, 1938, troisième partie, p. 467. Положения гражданских кодексов о злоупотреблении этим правом рассмотрены в Berger, *Rivers in International Law*, *op. cit.*, pp. 198—205.

(Продолжение сноски)

Paris, Rousseau, 1888, pp. vi—xvi, 1—42, 83—99, 123—146 (première partie: "De la condition des fleuves en droit romain"), и pp. 144—150, 155—165, 172—193, 280—286.

<sup>224</sup> См., в частности, Smith, *op. cit.*, p. 71; Lederle, *Das Recht der internationalen Gewässer*, *op. cit.*, S. 60; C. Eagleton, "The use of the water of international rivers", *Canadian Bar Review*, Ottawa, vol. XXXIII, No. 8, 1955, p. 1023; Johnson, "Effect of existing uses on equitable apportionment of international rivers: an American view", *University of British Columbia Law Review*, Vancouver, vol. 1, 1959, p. 392; E. E. Маннер, «Вопросы загрязнения водоемов в международном праве», ВОЗ, *Проблемы борьбы с загрязнением вод*, Тетради общественного здравоохранения, № 13, 1963, стр. 61; Van Alstyne, "The justiciability of international river disputes: a study in the case method", *Duke Law Journal*, Durham, N.C., 1964, p. 316; Gönnenwein, *op. cit.*, S. 65; F. von der Heydte, *Völkerrecht*, Köln, Verlag für Politik und Wirtschaft, Bd. I, 1958, S. 241.

<sup>225</sup> J. G. Starke, *An Introduction to International Law*, 5th ed., London, Butterworth, 1963, p. 101, под рубрикой "Rules of neighbourly intercourse between States". См. также Oppenheim, *op. cit.*, pp. 345—346 и 474—476, и цитируемые в этом труде работы; A. E. Utton, "International water quality law", *Natural Resources Journal*, vol. 13, 1973, pp. 286—294. Дополнительные примеры практики государств и доктрины будут использованы в ходе детального анализа элементов данной темы.

<sup>226</sup> См. A. Lester, "River pollution in international law", *The American Journal of International Law*, vol. 57, 1963. Лестер пришел к следующему заключению: «Можно отметить с уверенностью, de lege lata, что доктрина Хармона не представляет собой общепризнанного принципа международного права и что существует ответственность за действия, несовместимые с общим принципом *sic utere tuo*. Доктрины соседства, злоупотребления правом, сервитутов и справедливого распределения подчеркивают те элементы, которые должны приниматься во внимание при разработке речного права, но сами они не создают конкретных правовых норм» (*ibid.*, p. 847); прецеденты и труды, процитированные в поддержку этого заключения, см. *ibid.*, pp. 831—847.

<sup>227</sup> Применение и анализ этого принципа в связи со смежными (если не дублирующими) принципами см. в *Annuaire*



пом *sic utere tuo*, как всеобщее признание этого принципа в качестве имеющего обязательную силу для всех членов международного сообщества<sup>229</sup>. Вот почему в настоящем докладе будет предпринята попытка дать изложение этого принципа в контексте права несудоходных видов использования систем международных водотоков<sup>230</sup>. Этот принцип, кроме того, четко отражен в общих положениях недавно принятой Конвенции по морскому праву:

*Статья 300. Добросовестность и незлоупотребление правами*

Государства-участники добросовестно выполняют принятые на себя по настоящей Конвенции обязательства и осуществляют права и юрисдикцию и пользуются свободами, признанными в настоящей Конвенции, таким образом, чтобы не допускать злоупотребления правами<sup>231</sup>.

118. Существует еще один связанный с этим принцип, который заслуживает на этом этапе по крайней мере некоторого внимания: принцип «добрососедства» (*voisinage*). Обоснованное таким образом ограничение полной свободы действий государств применялось в основном на европейском континенте, и рассматриваемая ситуация «весьма схожа с ситуацией, связанной с принципом зло-

употребления правами»<sup>232</sup>. Существует обширная литература, в которой рассматривается эта посылка<sup>233</sup>. Так, например, этот принцип был авторитетно подтвержден Гражданским кодексом Германии в 1884 году:

...право лица распоряжаться своей собственностью ограничивается подобным же правом, которым обладает его сосед, и последний не обязан мириться с сооружениями, оказывающими на его землю пагубное воздействие, выходящее за рамки обычного в обычных социальных взаимоотношениях повседневной жизни<sup>234</sup>.

В то время как соответствующие принципы *sic utere tuo* и злоупотребления правами подчеркивают ограничение права владельца в отношении использования собственности, доктрина добрососедства четко предусматривает, что сосед также должен терпимо относиться к неожиданным либо незачтенным «помехам»<sup>235</sup>. Помехи являются незаконными в том случае, если при должных мерах предосторожности их можно было бы избежать<sup>236</sup>. И некоторые рассматривают этот принцип как ограниченный «предписанием о том, чтобы государства в районах, прилежащих к международным границам, не совершали актов, способных повлечь за собой последствия, наносящие ущерб соседней стране»<sup>237</sup>. Хотя ранее и зачастую даже в настоя-

<sup>229</sup> См., в особенности, Kiss, *op. cit.*; N. S. Politis, "Le problème des limitations de la souveraineté et la théorie d'abus des droits dans les rapports internationaux", *Recueil des cours.*, 1925-1, Paris, Nache, vol. 6, 1926, p. 5, и цитируемые в этом труде работы; Lauterpacht, *The Function of Law in the International Community*, Oxford, Clarendon Press, 1933, chap. 14; M. Scerni, *L'abuso di diritto nei rapporti internazionali*, Roma, Anonima romana editoriale, 1930; Cheng, *op. cit.*, chap. 4; S. Trifu, *La notion de l'abus de droit dans le droit international*, Paris, Domat-Montchrestien, 1940; A. Hauriou, "Les dommages indirects dans les arbitrages internationaux", *Revue générale de droit international public*, Paris, 2<sup>e</sup> série, vol. VI, 1924, p. 203; I. C. MacGibbon, "Customary international law and acquiescence", *The British Year Book of International Law*, 1957, vol. 33, p. 115; Schwarzenberger, "Uses and abuses of the abuse of rights in international law", *The Grotius Society, Transactions for the Year 1956*, London, 1957, vol. 42, p. 147; J.-D. Roulet, *Le caractère artificiel de la théorie de l'abus de droit en droit international public*, Neuchâtel, Editions de la Baconnière, 1958; Sauser-Hall, *loc. cit.*, p. 5, и цитируемые в этом труде работы; E. R. C. van Bogaert, *Het rechtsmisbruik in het volkenrecht*, Antwerp, De Sikkell, 1948; H.-J. Schlochauer, "Die Theorie des abus de droit im Völkerrecht", *Zeitschrift für Völkerrecht*, Breslau, Bd. XVII, Nr. 3, 1933; W. Friedmann, "The uses of 'general principles' in the development of international law", *The American Journal of International Law*, vol. 57, 1963, особенно pp. 288—290; L. Siorat, *Le problème des lacunes en droit international*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1958, p. 395; Bourne, "The right to utilize the waters of international rivers", *The Canadian Yearbook of International Law*, 1965, Vancouver, vol. III, 1965, p. 187; G. Dahm, *Völkerrecht*, Stuttgart, Kohlhammer, 1958, Bd. I, SS. 541—542.

<sup>230</sup> В настоящем докладе последствия применения этого принципа рассматриваются кратко, поскольку этот вопрос относится скорее к области ответственности государств — теме, которая широко и активно исследуется Комиссией.

<sup>231</sup> *Официальные отчеты третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву*, том XVII, A/CONF. 62/122.

<sup>232</sup> Berber, *Rivers in International Law*, *op. cit.*, p. 211.

<sup>233</sup> См., в частности von der Heydt, "Das Prinzip der guten Nachbarschaft..." *loc. cit.*, SS. 133—145; H. Thalmann, *Grundprinzipien des modernen zwischenstaatlichen Nachbarrechts*, Zurich, Juris-Verlag, 1951; Andrassy, "Les relations internationales de voisinage", *loc. cit.*, pp. 77 et seq.; H. Capitant, "Des obligations de voisinage, et spécialement de l'obligation qui pèse sur le propriétaire de ne causer aucun dommage au voisin", *loc. cit.*; R. von Jhering, "Des restrictions imposées aux propriétaires fonciers dans l'intérêt des voisins", *Œuvres choisies*, O. de Meulenaere, traducteur, Paris, Marecq, 1893, vol. 2, p. 101; H. de Page, *Traité élémentaire de droit civil belge*, Bruxelles, Bruylant, 1938, vol. 4, p. 801; L. Barassi, *La proprietà nel nuovo Codice civile*, 2<sup>e</sup> ed. riveduta, Milano, Giuffrè, 1943, p. 300; C. de Visscher, *Problèmes de confins en droit international public*, Paris, Pedon, 1969.

<sup>234</sup> *Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen*, Leipzig, Verlag von Weitz, 1884, Bd. 11, S. 345, цитируется в Berber, *Rivers in International Law*, *op. cit.*, p. 215. Однако Гражданский кодекс (статья 903) предусматривает: «Лицо может по своему усмотрению распоряжаться своей собственностью, если только оно не вступает в конфликт с законом либо с правами третьего лица» (цит. в Berber).

<sup>235</sup> Следует напомнить, что первая «цель», провозглашенная в преамбуле Устава Организации Объединенных Наций, состоит в том, чтобы «проявлять терпимость и жить вместе, в мире друг с другом, как добрые соседи...».

<sup>236</sup> *Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen*, Berlin, de Gruyter, 1939, Bd. 159, S. 139. Отметим также «лежащую в настоящее время на всех странах, как больших, так и малых, ответственность в деле создания атмосферы сотрудничества и безопасности во всем мире... и роль, которую наличие и развитие двусторонних добрососедских отношений и взаимопонимания между странами может играть в достижении этой цели» [резолюция 2129 (XX) Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 1965 года].

<sup>237</sup> Barberis, *Los recursos.*, *op. cit.*, pág. 149. Однако см. G. Handl, "Territorial sovereignty and the problem of transnational pollution", *American Journal of International Law*, vol. 69, 1975, особенно p. 56.

шее время такого ограничения пограничными районами было бы, возможно, достаточно, в наши дни общий принцип, лежащий в основе ответственности за ощутимый ущерб, не является столь ограниченным.

119. Этот общий принцип, которому явно не хватает четкого определения, отражен также в других правовых системах, и он, по-видимому, действительно имеет древнее происхождение. Наиболее древний из известных сводов законов — свод законов Хаммурапи — содержит множество положений, касающихся ирригации. Из этих положений становится очевидным, что каждый земледелец был обязан использовать воду ирригационных каналов таким образом, чтобы не наносить ущерба землям своего соседа<sup>238</sup>. Принцип исламского права, согласно которому одно лицо не должно наносить ущерб собственности другого лица, не нанося ущерба своей собственности, имеет аналогию в еврейском праве: «Землевладелец, обрабатывая свою землю, обязан не наносить ущерба своему соседу и не лишать его обычных прав путем создания помех и т. п.»<sup>239</sup>.

120. Равновесие интересов, несомненно, необходимо, как это констатировалось в деле об Испанском Марокко:

Признается, что цель любого права заключается в обеспечении сосуществования интересов, заслуживающих правовой защиты. Это, несомненно, верно и в случае международного права...<sup>240</sup>.

Суд, по сути дела, считал, что некоторые принципы «даже не подлежат обсуждению»; первый из этих принципов гласил:

Ответственность является необходимым следствием права. Следовательно, все права международного характера влекут за собой международную ответственность...<sup>241</sup>.

121. В одном из своих хорошо известных решений Суд конституционного права Германии (Staatsgerichtshof) пошел даже дальше в применении этой нормы к федеральным землям, затронув, однако, и права, связанные с водами Дуная. Постановив, что Баден должен воздерживаться от нанесения ущерба своему соседу в районе плотины в Иммендингене, Суд полагался на «общепризнанные принципы речного права... [в отношении того,

что] никакое бесполезное потребление воды, наносящее ущерб другим заинтересованным сторонам, не может быть связано с плотиной» и что, хотя одна земля «не обязана в интересах другой земли вмешиваться в естественные процессы, влияющие на международную реку», действия Бадена рассматриваются как «пренебрежение к проведению должных ремонтных работ на этой части реки. Помимо этого, говорилось, что «лишь существенное вмешательство в естественное течение международных рек может рассматриваться в качестве основы для возбуждения исков по международному праву»; однако «принципы права, разработанные для совместного использования международных водотоков, текущих по поверхности земли, должны... применяться к подземным водам», и, следовательно, Вюртемберг был обязан «воздержаться от такого вмешательства в естественное распределение вод, которое нанесло бы существенный ущерб интересам Бадена»<sup>242</sup>.

122. Дополнительный акт к Байоннскому договору 1866 года, который послужил основой компромиссного решения в ходе арбитражного разбирательства по делу об *Озере Лану* между Францией и Испанией, содержит положение (статья 9) относительно условий, применимых к существующим видам пользования. В этой связи суд постановил:

Признание законности таких видов использования определяется следующими условиями:

...

b) Законность такого использования признается лишь постольку, поскольку использованная вода необходима для удовлетворения действительных потребностей.

c) Признание законности использования прекращается в случае злоупотреблений, включая злоупотребление, помимо использования воды сверх того, что необходимо для удовлетворения действительных потребностей<sup>243</sup>.

В недавней договорной практике Соглашение 1963 года относительно судоходства и экономического сотрудничества между государствами бассейна реки Нигер предусматривает использование сторонами реки, ее притоков и подпритоков при условии соблюдения обязательств не проводить деятельности, ущемляющей интересы других сторон Акта<sup>244</sup>. Конвенция 1971 года между Эквадором и

<sup>238</sup> *The Babylonian Laws*, G. R. Driver and J. C. Miles, eds., 2nd edition, Oxford, Clarendon Press, 1956, vol. 1, p. 153.

<sup>239</sup> G. Horowitz, *The Spirit of Jewish Law: a Brief Account of Biblical and Rabbinical Jurisprudence*, New York, Central Book Co., 1953, p. 328. См. также M. Fathi, *La doctrine musulmane de l'abus des droits*, Université de Lyon, Séminaire oriental d'études juridiques et sociales, 1913; FAO, *Water Laws in Moslem Countries*, Irrigation and Drainage Paper 20/1, by D. Саропера, Rome, 1973, vol. 1, особенно pp. 21—22 и 38—42, и цитируемые в этом труде работы.

<sup>240</sup> British claims in the Spanish zone of Morocco, *Spain v. United Kingdom*, 1925, United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. II..., p. 640.

<sup>241</sup> *Ibid.*, p. 641.

<sup>242</sup> *Württemberg and Prussia v. Baden (the Donauversinkung case, 1927)*, *Entscheidungen des Reichsgerichts*, op. cit., Bd. 116, SS. 1, 22, 30, 31—42; цит. в Hackworth, op. cit., vol. 1, pp. 597—599.

<sup>243</sup> *International Law Reports*, 1957, p. 122.

«Можно было бы заявить, что эти работы в конечном итоге приведут к загрязнению вод реки Кароль либо что обратные воды будут иметь такой химический состав, или температуру, или другое определенное свойство, которое будет ущемлять испанские интересы. Испания в таком случае могла бы заявить, что ее права были ущемлены в нарушение Дополнительного акта... Не было четко установлено, что предложенные работы повлекут за собой необычный риск для добрососедских отношений либо для использования вод» (*ibid.*, p. 123).

<sup>244</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 587, p. 9.



Перу относительно двух бассейнов Пуянго-Тумбес и Катамайо-Чира признает право каждой страны использовать воды на своей территории для своих нужд, «не наносит никакого ущерба или вреда другой стороне»<sup>245</sup>. Конвенция 1972 года о статуте реки Сенегал в статье 4 предусматривала проведение консультаций и согласие других участников на выполнение любых проектов, способных изменить характеристики режима реки и т. д. в «значительной мере»; на совместный орган, предусмотренный пунктом 11 Конвенции, была возложена оценка того, насколько такое изменение будет «значительным»<sup>246</sup>.

123. Конвенция и статут 1964 года, касающиеся бассейна озера Чад, требуют уведомления Комиссии бассейна озера Чад относительно всех проектов, являющихся предметом исследования; необходимо спрашивать мнение Комиссии относительно всех мер, которые могут привести к «ощутимому воздействию» на: потерю воды, ежегодную гидрограмму, условия пользования для других прибрежных государств, качество воды и биологические характеристики флоры и фауны<sup>247</sup>. Действуя на основании заключенного в Бразилии Договора 1969 года относительно бассейна реки Ла-Плата, министры иностранных дел пяти государств системы в 1971 году приняли Асунсьонский акт об использовании международных рек, который требует, чтобы в отношении прилегающих международных рек каждое государство бассейна могло использовать воды для своих потребностей, «при условии того, что это не наносит какого-либо значительного ущерба какому-либо из других государств бассейна»<sup>248</sup>.

124. Статут 1975 года, касающийся реки Уругвай, принятый Уругваем и Аргентиной, предусматривает, что стороны «обязуются принимать необходимые меры, с тем чтобы обустройство земель и лесов, а также использование грунтовых вод и притоков реки не вызвало изменений, наносящих ощутимый вред режиму реки или качеству ее воды»<sup>249</sup>. Стороны также обязаны представлять Административной комиссии, созданной в соответствии с главой XIII Статута, один раз в шесть месяцев

«подробное описание предпринимаемых или санкционируемых мероприятий в различных зонах реки, находящихся под соответствующей юрисдикцией, с тем чтобы определить, в какой степени эти мероприятия в целом нанесут этим речным районам ощутимый ущерб»<sup>250</sup>.

125. На основании трехсторонней Декларации 1960 года Аргентина, Бразилия и Уругвай согласились, в частности в том, что касается проектов на реке Сальто-Гранде, что Бразилия имеет право на возмещение ущерба, который может быть нанесен в результате затопления части ее территории водами водохранилища, образованного в результате строительства плотины; помимо этого, было признано право Бразилии быть выслушанной в том случае, если две стороны примут решение об изменении одобренных планов с целью, например, увеличения высоты плотины; Бразилия должна консультироваться с двумя другими государствами, прежде чем приступить к выполнению работ, на своем отрезке реки Уругвай, которые могут нанести ущерб этим государствам<sup>251</sup>. В соответствии с Договором 1944 года между Мексикой и Соединенными Штатами каждая сторона заявляет о своем намерении использовать свои сооружения с учетом нормального функционирования своих гидротехнических систем таким образом, чтобы не наносить ущерба другой стороне<sup>252</sup>. И в Соглашении 1977 года о бассейне реки Кагера любой проект определяется как межгосударственный и требует одобрения Организацией бассейна реки в том случае, если, в частности, он может иметь «существенные последствия», положительные или отрицательные, для другого государства-участника<sup>253</sup>. Договор о водах реки Инд (Пакистан — Индия, 1960 год) предусматривает:

Если какая-либо из сторон планирует строительство какого-либо инженерного сооружения, которое будет препятствовать течению любой из рек и которое, по ее мнению, материально скажется на другой стороне, то она уведомляет другую сторону о своих планах и предоставляет такие данные относительно сооружения, которые имеются в ее распоряжении и которые позволяют другой стороне получить информацию о характере, масштабах и последствиях введения в строй сооружения...<sup>254</sup>.

<sup>245</sup> Ecuador, *Registro Oficial*, Quito, 2° año, No. 385, 4 enero 1972, pág. 1.

<sup>246</sup> Текст Конвенции воспроизводится в "Economic co-operation among developing countries: compilation of the principal legal instruments" [TD/B/609/Add.1 (vol. IV), p. 11].

<sup>247</sup> См. сноску 139, выше.

<sup>248</sup> Резолюция № 25, пункт 2. См. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 113, документ A/CN.4/274, пункт 326.

<sup>249</sup> Статья 35 (Capítulo IX, "Conservación, utilización y explotación de otros recursos naturales", República Oriental del Uruguay, Ministerio de relaciones exteriores, *Actos internacionales Uruguay — Argentina, 1830—1980*, Montevideo, MCMLXXXI, pág. 600). Статья 36: «Стороны через посредство Комиссии координируют необходимые меры, с тем чтобы избежать нарушения... экологического равновесия и контролировать бедствия и другие вредные факторы, связанные с рекой и районами, находящимися под ее влиянием».

<sup>250</sup> Статья 28, *ibid.*, pág. 599.

<sup>251</sup> Hayton, "The Plata Basin", *The Law of International Drainage Basins*, *op. cit.*, p. 379.

<sup>252</sup> Статья 17 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 3, p. 350). См. также Meyers, *loc. cit.*, pp. 567—568.

<sup>253</sup> Статья 2, пункт 2, Соглашения о создании Организации по освоению и развитию бассейна реки Кагера, заключенного между Бурунди, Объединенной Республикой Танзанией и Руандой 24 августа 1977 года.

<sup>254</sup> Пункт 2 статьи VII (United Nations, *Treaty Series*, vol. 419, p. 146). В последней фразе этого пункта предусматривается, что в том случае, если какие-либо работы создадут, по мнению стороны, которая планирует их проведение, неудобства, но не материального характера, для другой стороны, то первая сторона тем не менее должна предоставить другой стороне по ее просьбе имеющуюся информацию относительно характе-

(Продолжение сноски на следующей странице)

126. Еще в 1911 году Институт международного права на Мадридской сессии в своей «Международной регламентации международных водных путей» сделал следующий вывод:

Когда водный поток образует границу двух государств, ни одно из этих государств не может без согласия другого государства и без специального и веского правового обоснования производить либо позволять производить отдельным лицам, компаниям и т. д. изменения на реке, пагубно влияющие на берег другого государства. С другой стороны, никакое государство не может на своей территории использовать либо разрешать использовать воду таким образом, что это серьезно скажется на ее использовании другим государством либо отдельными лицами, компаниями и т. д. другого государства<sup>255</sup>.

В пункте 3 правила II «Регламентации», касающегося водотока, последовательно пересекающего территории двух или нескольких государств, отмечается, что «никакое предприятие... не может потреблять такое количество воды, которое существенно изменяло бы ее состав, называемый иначе используемой или основной характеристикой водотока, по достижении им территории, расположенной ниже по течению»<sup>256</sup>.

(Продолжение сноски)

ра, масштабов и последствий работ. См. также *Baxter, loc. cit.*, p. 471. Среди других многочисленных примеров см. Соглашение 1968 года между Болгарией и Турцией о сотрудничестве в использовании вод рек, протекающих через территории обеих стран, статья 2 которого предусматривает, что «обе стороны согласились не наносить друг другу какого-либо значительного ущерба вследствие строительства и эксплуатации сооружений на реках, протекающих через их территории» (*United Nations, Treaty Series*, vol. 807, p. 124); Соглашение 1971 года между Финляндией и Швецией о пограничных реках (*ibid.*, vol. 825, p. 272), особенно глава 3 («Гидросооружения»), в которой предусматривается:

«В том случае, если строительство приведет к значительному ухудшению условий жизни населения либо к стойкому изменению естественных условий, которое может повлечь за собой резкое уменьшение удобств для людей, проживающих поблизости, либо значительный ущерб для охраны природы, или если оно нанесет ущерб иным образом важным государственным интересам, строительство будет разрешено лишь в том случае, если оно имеет особо важное значение для экономики, или данного района, или с какой-либо иной государственной точки зрения» (статья 3, второй пункт).

«Если гидросооружения... могут пагубно сказаться на рыболовстве, то лицо, осуществляющее строительство, принимает или оплачивает проведение таких мер, которые являются разумно необходимыми для защиты рыбных запасов либо сохранения рыболовства на том же уровне» (статья 7);

«Лица, проводящие строительные работы..., обязаны принимать или оплачивать необходимые меры для предотвращения любых значительных препятствий для сплава леса...» (статья 8, второй пункт).

«...должны быть приняты меры для обеспечения того, чтобы, за исключением временного случайного замутнения вод, не было загрязнения, которое причинило бы значительный ущерб» (статья 9).

<sup>255</sup> *Annuaire de l'Institut de droit International, 1911*, vol. 24, pp. 365—366 (règle I) [Текст «Регламентации» воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 200 англ. текста, документ A/5409, пункт 1072.]

<sup>256</sup> Правило II.3. В «Регламентации» даже конкретно указывалось, что «любое изменение воды, наносящее ущерб, лю-

127. Американские государства на седьмой Международной конференции, состоявшейся в 1933 году в Монтевидео, приняли Декларацию, в которой, в частности, говорится:

...никакое государство не может без согласия другого прибрежного государства производить в водотоках международного характера для нужд промышленного или сельскохозяйственного использования этих вод какие-либо изменения, которые могут нанести ущерб берегу, находящемуся под юрисдикцией другого заинтересованного государства<sup>257</sup>.

128. В 1961 году Институт международного права мог принять декларацию с более широкой сферой охвата, касающуюся использования неморских международных вод (помимо судоходства) и известную под названием «Зальцбургская резолюция»<sup>258</sup>. После установления в статье 2 того, что право пользования водами «ограничивается пределами, устанавливаемыми международным правом, и, в частности, ограничениями, вытекающими из последующих положений [резолюции], а также после обоснования, в статье 3, использования на «основе справедливости», эта резолюция содержит следующее наиболее важное положение, статью 4, которая гласит:

Никакое государство не может производить работы или использовать воды водотока или гидрографического бассейна, которые серьезно влияют на возможность использования тех же вод другими государствами, за исключением условий обеспечения этим государствам пользования преимуществами, на которые они имеют право в соответствии со статьей 3, а также должной компенсации за любые убытки или ущерб.

Недавно, на сессии 1979 года в Афинах, Институт принял резолюцию относительно загрязнения рек и озер и международного права, в которой говорится:

Государства обязаны обеспечивать, чтобы их деятельность либо деятельность, проводимая в пределах их юрисдикции или под их контролем, не вызвала загрязнения вод международных рек и озер за пределами их границ<sup>259</sup>.

Ассоциация международного права на своей конференции в Белграде в 1980 году приняла две статьи относительно «взаимосвязи между водными, другими природными ресурсами и окружающей средой»; статья 1 гласит:

бой выброс загрязняющих веществ... запрещаются» (règle II, para. 2).

<sup>257</sup> Пункт 2, второй параграф (*Pan American Union, Seventh International Conference...*, *op. cit.*, p. 114). [Декларация воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 212 англ. текста, документ A/5409, приложение I.A.] В пункте 3 говорится, что «...если речь идет об ущербе, который может быть устранен, то работы могут производиться лишь после урегулирования инцидента в отношении возмещения ущерба, репарации (или) компенсации за ущерб...».

<sup>258</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international, 1961*, pp. 381—384. [Текст резолюции воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 202 англ. текста, документ A/5409, пункт 1076.]

<sup>259</sup> Статья II (*Annuaire de l'Institut de droit international, 1979*, vol. 58, t. II, p. 198).

На основании статьи IV Хельсинкских правил государства должны обеспечивать, чтобы:

а) освоение и использование водных ресурсов, находящихся под их юрисдикцией, не причиняли существенного ущерба окружающей среде других государств или районов, находящихся за пределами национальной юрисдикции;

б) управление своими природными ресурсами (помимо водных) и другими элементами окружающей среды, находящимися в пределах их границ, не причиняло существенного ущерба естественному состоянию вод других государств<sup>260</sup>.

На той же конференции Ассоциация приняла девять статей относительно «регулирования вод международных водотоков», определенного в качестве «продолжения мер, направленных на контроль, сдерживание, усиление или другое изменение режима международных водотоков для каких бы то ни было целей; такие меры могут включать накопление, выпуск и отвод вод с использованием таких средств, как плотины, водохранилища, дамбы и каналы». Соответствующие положения этих правил гласят:

#### Статья 6

Ни одно государство бассейна не может производить работы по регулированию, которые нанесут другим государствам бассейна существенный ущерб, если только этим государствам не будет гарантировано пользование благами, на которые они имеют право в соответствии с принципом справедливого использования.

#### Статья 7

1. Каждое государство бассейна обязано давать уведомление, предоставлять информацию и следовать процедуре, установленной в статье XXIX Хельсинкских правил.

2. В случае необходимости государство бассейна приглашает другие заинтересованные государства бассейна участвовать в предлагаемом регулировании вод.

#### Статья 8

В случае возражений против предлагаемого регулирования вод заинтересованные государства прилагают все усилия с целью достижения соглашения. В том случае, если они не смогут достичь соглашения в разумный период времени, государства изыскивают решение в соответствии с главой 6 Хельсинкских правил<sup>261</sup>.

129. Ранее, в 1972 году, Ассоциация, также по рекомендации своего Комитета по международному праву водных ресурсов, одобрила ряд специальных статей относительно загрязнения моря с наземных источников, которые охватывали, в частности, «сброс или введение веществ... косвенно через реки или другие водотоки, будь то естественные или искусственные»<sup>262</sup>. Соответствующая статья гласит:

<sup>260</sup> Текст статей с комментариями см. ILA, *Report of the Fifty-ninth Conference...*, report of the Committee on International Water Resources Law, part II (rapporteurs: G. Cano, J. Barberis and L. Teclaff).

<sup>261</sup> Статьи, введение и комментарий (chairman: E. Manner), *ibid.*, pp. 367—369.

<sup>262</sup> Статья I (ILA, *Report of the Fifty-fifth Conference...*, p. xvii).

Принимая во внимание все соответствующие факторы, указанные в статье III, каждое государство

а) предотвращает любые новые формы загрязнения морских вод с наземных источников или повышает степени существующего загрязнения морских вод с наземных источников, которое наносило бы существенный ущерб территории другого государства либо ущемляло любое из его прав в соответствии с международным правом, либо наносило бы ущерб окружающей морской среде; и

б) принимает все разумные меры для уменьшения существующего загрязнения морских вод с наземных источников таким образом, чтобы оно не наносило существенного ущерба любого рода, упомянутого в подпункте а)<sup>263</sup>.

Для наших целей заслуживают цитирования еще две статьи из этого текста АМП:

#### Статья IV

Когда устанавливается, что поведение государства не соответствует его обязательствам в соответствии с настоящими статьями, это государство должно незамедлительно вступить в переговоры с истцом с целью изыскания решения, являющегося справедливым при данных обстоятельствах.

#### Статья V

В случае нарушения правил статьи II государство, несущее ответственность, должно прекратить противоправное поведение и компенсировать пострадавшему государству нанесенный ему ущерб<sup>264</sup>.

### 2. ПОНЯТИЕ «ОЩУТИМЫЙ»

130. Хотя некоторые авторы и даже договоры возводят этот принцип в абсолютную норму<sup>265</sup>, запрещающую каждому государству системы деятельности, которая влечет за собой ущерб для другого государства системы, большинство трактуют его с теми или иными оговорками. Необходимо наличие ущерба определенных масштабов, прежде чем можно будет говорить об ущемлении законных интересов пострадавшего государства. Кроме того, до сих пор применение этого принципа в боль-

<sup>263</sup> Статья II (*ibid.*, pp. xvii—xviii). См. также статью III о «соответствующих факторах» по списку «международных норм», которые следует разработать «возможно скорее» (*ibid.*, p. xviii), в которой обнаруживаются расхождения и сходства с факторами справедливого использования, изложенными в статье V Хельсинкских правил.

<sup>264</sup> *Ibid.* Обсуждение этого вопроса на Конференции и рассмотрение соответствующей части доклада Комитета см. *ibid.*, pp. 26—37 и 97—106, соответственно. Статьи относительно борьбы с наводнениями, принятые на той же Конференции, а также прения и доклад см. *ibid.*, pp. xvi—xvii, 22—26, 43—97.

<sup>265</sup> См., например, пункт 2 постановляющей части Декларации 1971 года Аргентины и Уругвая о водных ресурсах: «Государства должны воздерживаться от загрязнения международных рек и их притоков любым образом и должны сохранять экологические ресурсы в районах их соответствующей юрисдикции» [*Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 114, документ A/CN.4/274, пункт 328]. Чехословакия и СССР в пункте 1 статьи 14 своего Договора 1956 года о режиме границы договорились «заботиться о том, чтобы пограничные воды содержались в надлежащей чистоте и не подвергались каким-либо искусственным загрязнениям и засорениям. Они примут также необходимые меры против разрушений берегов пограничной реки Уж» (United Nations, *Treaty Series*, vol. 266, p. 254).

шинстве случаев относилось к загрязнению. Очевидно, что определения оговорок могут быть различными, хотя трудно установить, имеется ли здесь в виду одинаковая или практически одинаковая степень ущерба. «Существенный», «значительный», «чувствительный» (во французском и испанском языках) и «ощутимый» (особенно во французском языке) являются наиболее часто употребляемыми прилагательными, определяющими слово «ущерб».

131. Эти терминологические расхождения в значительной степени могут быть результатом выбора термина при переводе. Например, один из ведущих специалистов по данному вопросу, родным языком которого является испанский, будучи хорошим лингвистом, видимо, не проводит большого различия между выражением «perjuicio sensible» (используемое им выражение, которым он обозначает «ущерб значительных размеров») и выражениями «serious magnitude», «serious detriment» и «substantial» — в английском языке; «erheblich beeinträchtigen» (серьезный, значительный, существенный ущерб). «wesentlich benachteiligen» (наносить существенный или реальный ущерб) и «wichtige Interessen... beeinträchtigen» (нанести ущерб серьезным, весомым, важным интересам) — в немецком языке и «nuire gravement», «sensiblement modifier», «entraves sensibles», «changement sensible» и «influence sensible» — во французском языке<sup>266</sup>.

132. Примерами из договорной практики являются Соглашение от 26 февраля 1975 года между Аргентиной и Уругваем<sup>267</sup>, Акт Сантьяго (Аргентина и Чили) от 26 июня 1971 года<sup>268</sup> и Асунсьонский акт (Аргентина, Боливия, Бразилия, Парагвай и Уругвай) от 3 июня 1971 года<sup>269</sup>, где используется выражение «perjuicio sensible»; со своей стороны Бразилия и Уругвай использовали в 1933 году с общего согласия выражение «modificación sensible y durable»<sup>270</sup>. В Баденско-швейцарском договоре 1879 года говорится о «erhebliche Einwirkung» (значительном влиянии)<sup>271</sup>; в Договоре 1891 года между Великобританией и Италией — «ouvrage qui pourrait sensiblement modifier...»<sup>272</sup>; в Договоре 1905 года между Норвегией и Швецией — «entraves sensibles»<sup>273</sup>; в 1931 году Румыния и Югославия использовали выражение «changement sensible du régime des

eaux»<sup>274</sup>. В Договоре 1934 года между Бельгией и Соединенным Королевством используется термин «substantial»<sup>275</sup>, тогда как в более позднем Соглашении, от 8 апреля 1960 года, между Нидерландами и Федеративной Республикой Германии говорится о «Massnahmen... die den Nachbarstaat wesentlich benachteiligen» (мерах..., действительно наносящих ущерб соседнему государству)<sup>276</sup>. В трехстороннем Соглашении 1966 года между Австрией, Федеративной Республикой Германии и Швейцарией используется выражение «wichtige Interessen anderer Anliegerstaaten beeinträchtigen» (наносить ущерб важным интересам других прибрежных государств)<sup>277</sup>.

133. Если взять современные конвенции о некоторых системах, то в Конвенции 1972 года, касающейся статута реки Сенегал, используется выражение «projet susceptible de modifier d'une manière sensible»<sup>278</sup>, а в статуте 1964 года бассейна озера Чад — «mesures susceptibles d'exercer une influence sensible»<sup>279</sup>.

134. Таким образом, начиная с прошлого века и кончая современной договорной практикой, соответствующие государства, хотя и руководствовались принципом *sic utere tuo*, почти всегда ограничивали его одним из выражений, упомянутых выше<sup>280</sup>.

135. В Хельсинкских правилах по отношению к загрязнению используется термин «существенный»:

<sup>274</sup> Статья 3 (League of Nations, *Treaty Series*, vol. CXXXV, p. 31).

<sup>275</sup> Статья 1 (*ibid.*, vol. CXC, p. 103).

<sup>276</sup> Статья 58, пункт 4 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 508, p. 190). См. также, например, Договор 1973 года о реке Ла-Плата и ее морских границах (Аргентина — Уругвай), статьи 21 и 71 («sensible» переведено как «существенный» в *International Legal Materials*, vol. XIII, 1974, pp. 255 and 263); Римский протокол 1891 года между Соединенным Королевством и Италией («серьезно изменять») (*British and Foreign State Papers, 1890—1891*, London, 1897, vol. LXXXIII, p. 21). С другой стороны, положение об отказе от работ, наносящих «какой-либо ущерб» интересам Египта, появилось в 1929 году и 1952—1953 годах в ходе обмена нотами между Соединенным Королевством и Египтом (League of Nations, *Treaty Series*, vol. XCIII, p. 44, и United Nations, *Treaty Series*, vol. 207, p. 278). См. дискуссию и примеры в отношении должного «количественного» термина и проблемы точности в *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, vol. 58, t. I, «La pollution de fleuves et des lacs et le droit international» p. 218 *et passim*.

<sup>277</sup> Статья 3, пункт 1 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 620, p. 200).

<sup>278</sup> Статья 4 [TD/B/609/Add.1 (vol. IV), p. 12].

<sup>279</sup> Статья 5 (*Journal officiel de la République fédérale du Cameroun*..., 4<sup>e</sup> année, No. 18, p. 1003). Статья II Стокгольмской конвенции 1974 года об охране окружающей среды (Дания, Норвегия, Финляндия, Швеция) говорит о «допустимости вредной для окружающей среды деятельности, которая влечет или может повлечь значительный вред\* для другого Договаривающегося государства» (*International Legal Materials*, vol. XIII, 1974, p. 595).

<sup>280</sup> См. Jiménez de Aréchaga, «International law in the past third of a century», *Recueil des cours*..., 1978-I, Aalphen aan den Rijn, Sijthoff and Noordhoff, 1979, vol. 159, pp. 194—195.

<sup>266</sup> Barberis, *Los recursos...*, op. cit., pág. 29.

<sup>267</sup> Статьи 7 и 11 (*Actos internacionales Uruguay — Argentina, 1830—1980*, Montevideo, 1981, págs. 594—596).

<sup>268</sup> Статья 4 [текст Закона частично воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 113, документ A/CN.4/274, пункт 327].

<sup>269</sup> Резолюция № 25, пункт 2 (*там же*, стр. 113, пункт 326).

<sup>270</sup> Статья XX (League of Nations, *Treaty Series*, vol. CLXXXI, p. 77).

<sup>271</sup> Статья 5 (G. F. de Martens, éd., *Nouveau Recueil général de Traités*, 2<sup>e</sup> série, Göttingen, Dieterich, 1884, vol. IX, p. 595).

<sup>272</sup> Статья 3 (*ibid.*, vol. XVIII, p. 738).

<sup>273</sup> Статья 2 (*ibid.*, vol. XXXIV, p. 711).



## Статья X

1. Согласно принципу справедливого использования вод международного бассейна государство:

а) должно не допускать никаких новых видов загрязнения воды и никакого увеличения степени существующего загрязнения воды в международном бассейне, которое причинило бы *существенный ущерб* на территории другого государства бассейна, и

б) должно принимать все разумные меры для уменьшения существующего загрязнения воды в международном бассейне, с тем чтобы на территории другого государства бассейна не возникало *существенного ущерба*<sup>281</sup>.

В комментарии к статье X выражению «существенный ущерб» дается следующее толкование:

Загрязнение, по смыслу использования данного термина в настоящей главе, может быть результатом разумного и в целом законного использования вод международного бассейна. Например, нормальный процесс ирригации в целях мелiorации засушливых или полусушливых земель обычно вызывает увеличение солености воды ниже по течению. Современные промышленные процессы очень ценного и полезного характера могут приводить к спуску вредных отходов, которые загрязняют воду. Зачастую реки являются наиболее эффективным средством удаления сточных вод, что вызывает загрязнение воды. Таким образом, поскольку загрязнение может быть побочным продуктом полезного в других отношениях использования международного бассейна, норма международного права, закрепленная в данной статье, не запрещает загрязнение как таковое...

Однако там, где последствия загрязнения несовместимы со справедливым использованием водосборного бассейна и вызывают «существенный ущерб» на территории другого государства, действия, вызывающие загрязнение, накладывают обязанности, согласно смыслу данной статьи, на государство, ответственное за загрязнение.

Не всякий ущерб носит существенный характер. Обычно ущерб считается «существенным», если он серьезно мешает или лишает возможности разумным образом использовать воду. С другой стороны, для того чтобы быть «существенным», ущерб на территории государства совсем не обязательно должен связываться с использованием данным государством воды. Например, загрязнение воды может привести к «существенному ущербу» на территории другого государства путем переноса... болезнетворных организмов<sup>282</sup>.

136. В преамбуле проекта Европейской конвенции 1969 года о защите пресной воды от загрязнения, разработанного Европейским советом, недвусмысленно признается, «что, согласно общепринятому принципу международного права, ни одна страна не имеет права эксплуатировать свои природные ресурсы таким образом, что это может причинить существенный ущерб соседней стране»<sup>283</sup>. Ранее, в 1965 году, Консультативная ас-

<sup>281</sup> ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, pp. 496—497. Пункт 2 статьи X предусматривает:

«Правило, изложенное в пункте 1 настоящей статьи, применяется к загрязнению воды, источник которого находится:

а) на территории государства или

б) за пределами территории государства, если оно вызвано действиями этого государства».

<sup>282</sup> *Ibid.*, p. 500.

<sup>283</sup> Council of Europe, Consultative Assembly, recommendation 555 (1969), doc. 2561, pp. 3 *et seq.* [Текст проекта конвенции воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 138—141, документ A/CN.4/274, пункт 374.] В статье 2 проекта санкционируется принцип «существенного» ущерба, о котором говорится в пункте 1. Проект не на-

самблея одобрила перечень «Руководящих принципов по борьбе с загрязнением пресной воды»; в преамбуле говорилось о том, что борьба с загрязнением воды «составляет основную ответственность правительства и требует систематического международного сотрудничества»<sup>284</sup>. Этот согласованный перечень принципов был взят из доклада, подготовленного для Консультативной ассамблеи смешанной Рабочей группой. В одной из глав доклада рассматривался вопрос о правовых основах борьбы с загрязнением на международном уровне. Соответствующие пункты данной главы, сформулированные 16 лет назад, не утратили своей актуальности и гласят:

Большинство специалистов, изучавших проблему ответственности государства в отношении ущерба, причиненного вне территории этого государства, приходят к выводу о том, что международное право не позволяет ни одному государству использовать свою воду таким образом, чтобы это влекло за собой значительный ущерб для соседнего государства. Среди теорий и принципов, наиболее часто цитируемых в поддержку этого вывода, приводится правило из римского права *sic utere tuo ut alienum non laedas* (принцип, который широко признан в области радиовещания...), теория злоупотребления правом и принцип добрососедства. Недавно были выдвинуты две другие теории: «принцип связности», согласно которому сточный бассейн образует неделимую единицу как с физической, так и с правовой точек зрения, и принцип мирного сосуществования.

...

...с 1860 года... в Европе было заключено около 40 конвенций, прямой или косвенной целью которых была защита международных рек от загрязнения.

...

...было бы явно опасно утверждать, что в международном праве содержатся какие-то точные и конкретные положения о правах и обязанностях государств в отношении загрязнения международных вод. Лучшее, что можно сделать,— это отметить существование принципа, согласно которому никакое государство не должно допускать, чтобы международные воды, протекающие через его территорию, использовались без должного учета законных интересов соседних государств<sup>285</sup>.

шел положительного отклика в Комитете министров Совета по ряду причин, включая и тот факт, что этот проект вышел за рамки Хельсинкских правил в том, что касается ответственности государств. Поскольку совместные действия в области загрязнения воды были сочтены необходимыми, было принято решение разработать новый проект, для того чтобы отразить в нем цели, определенные Консультативной ассамблеей в рекомендации 555. В итоге положения нового проекта (1974 год, doc. 3417) были сформулированы в духе более позитивного и тесного сотрудничества; ссылки на общее международное право, которые содержались в прежнем проекте, были изъяты, а положения, касающиеся организационных мероприятий, информации и уведомлений, были усилены (*там же*, стр. 142—145, пункт 377).

<sup>284</sup> Council of Europe, Consultative Assembly, recommendation 436 (1965), doc. 1965, para. 1 c. К проблеме ответственности за «значительный ущерб» «Руководящие принципы» возвращаются в пункте 11 с в рубрике «Часть II. Международные аспекты». [Текст рекомендации воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 135—137, документ A/CN.4/274 пункт 372.]

<sup>285</sup> Council of Europe, Consultative Assembly, report on fresh water pollution control in Europe, doc. 1965, pp. 95, 97, 98. [Текст соответствующих пунктов воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 134—135, документ A/CN.4/274, пункт 370.]

На основе этой интенсивной подготовительной работы была разработана важная Европейская водная хартия. После одобрения Консультативной ассамблеей и Комитетом министров в 1967 году она была провозглашена в Страсбурге 6 мая 1968 года<sup>286</sup>. В Хартии нет подробного рассмотрения вопроса ответственности государств, но «международный» характер этого «драгоценного» «блага», то есть воды, недвусмысленно отмечен в третьем пункте статьи III: «Всякая *существенная* \* убыль и всякое ухудшение качества проточной и стоячей воды могут быть *вредными* \* для человека и для других живых организмов». Статья XI предусматривает, что Управление водными ресурсами «должно определяться в большей мере природными границами гидрографических бассейнов, нежели административными и политическими границами» и что «все типы использования поверхностных и глубинных вод взаимозависимы, поэтому желательно, чтобы и управление ими было взаимосвязанным», а в статье XII говорится, что «вода не имеет границ: она является общим достоянием, для сохранения которого необходимо международное сотрудничество».

137. Хотя некоторые авторы видят лишь небольшое различие между терминами «серьезный» (serious), «существенный» (substantial), «заметный» (sensible) и т. д., Специальный докладчик сделал вывод, что термин «ощутимый» (appreciable) является правильным и предпочтительным. Этот выбор уже получил, во всяком случае, предварительное одобрение Комиссии. В пункте 2 статьи 3 статей, представленных в 1980 году Шестому комитету Генеральной Ассамблеи, допускаются «соглашения о системе», касающиеся только части, а не всей международной системы водотока, «при условии, что это использование не наносит в ощутимой степени ущерба использованию вод системы международного водотока другим или другими государствами системы»<sup>287</sup>. А в пункте 2 статьи 4 этих статей говорится о том, что государство системы имеет право участвовать в переговорах по соглашению о системе (в той степени, в которой затрагивается использование им данной системы), если его «использование вод системы международного водотока может быть в ощутимой степени (appreciable extent) затронуто» предлагаемым соглашением о системе, применяемым лишь к части всей системы<sup>288</sup>.

138. Термин «ощутимый» (appreciable) означает нечто большее по количеству, чем то, что термин «заметный» (perceptible), который можно истолковывать как означающий только «едва заметный». «Ощутимый» означает меньшие последствия, чем такие термины, как «серьезный» (serious) или «су-

щественный» (substantial). При использовании любого такого определения, взятого из повседневного языка, всегда затруднительно установить, как и в данном случае, какова же величина ущерба, которое подпадает под понятие «ощутимый». Как было отмечено Комиссией в пункте 10 ее комментария к предварительно одобренной статье 4, изложенного в главе V ее доклада 1980 года Генеральной Ассамблее,

в отсутствие какой-либо математической формулы для определения степени, в которой должно быть затронуто использование вод системы или их потребление государством, для того чтобы оно могло участвовать в переговорах, в качестве критерия предлагается квалифицировать последствия для государства системы как «ощутимые» (sensible). Такие последствия можно определить на основе объективных данных (при условии, что такие данные могут быть получены). В этом случае использование вод должно быть по-настоящему затруднено<sup>289</sup>.

139. Вероятно, вновь следует отметить, что в «Проекте принципов поведения в области окружающей среды для руководства государств в вопросах охраны и гармоничного использования природных ресурсов, разделяемых двумя или более государствами» используется выражение «значительно затрагивает», которое определяется, согласно единственному определению, данному вместе с проектом принципов, как «любое существенное воздействие на разделяемый природный ресурс и исключает незначительные воздействия»<sup>290</sup>.

140. Во всяком случае, количественное измерение воздействия, определяемого этим термином, не является чем-то новым для права. Такие описательные термины для установления определенной нормы зачастую неизбежны, и не только в обычном праве. Эта проблема возникла уже давно с введением таких выражений, как «разумные меры предосторожности», «вероятная причина», «разумное время», «разумное использование», «rebus sic stantibus», «существенные возможности», «существенное выполнение» (или осуществление), «минимальные стандарты юстиции», «форс-мажор», «чрезмерная сила» и даже самого термина «незначительный»<sup>291</sup>.

141. Поскольку согласно смыслу этой новой статьи об ответственности за ущерб имеется в виду та же самая величина, о которой говорилось в статьях 3 и 4, принятых на тридцать второй сессии Комиссии в 1980 году, крайне важно, чтобы был ис-

<sup>286</sup> Текст Европейской водной хартии см. там же, стр. 137—138, пункт 373.

<sup>287</sup> Ежегодник..., 1980 год, том II (часть вторая), стр. 111, пункт 98 (см. также выше, пункт 8).

<sup>288</sup> Там же, стр. 119.

<sup>289</sup> Там же, стр. 120. В комментариях поддерживается эта позиция на основе, среди прочего, арбитража по делу об Озере Лану, Статута, приложенного к Конвенции 1964 года об освоении бассейна озера Чад, Конвенции 1929 года о некоторых вопросах, связанных с правом водотоков между Норвегией и Швецией, Конвенции 1933 года об определении правового статуса границы между Бразилией и Уругваем и Хельсинкских правил.

<sup>290</sup> UNEP/IG.12/2, сопровождаемый Запиской Директора-исполнителя (UNEP/GC.6/17).

<sup>291</sup> См. *Annuaire de l'Institut de droit international, 1979*, vol. 58, t. I, observations of M. S. McDougal (pp. 300—301) in response to J.J.A. Salmon's questionnaire (pp. 294—295).



пользован термин «ощутимый». Используя термин «ощутимый», Комиссия хотела бы заявить по возможности четче, что причиненный ущерб должен иметь по меньшей мере последствия определенных масштабов, например для здравоохранения, промышленности, сельского хозяйства или окружающей среды, в пострадавшем государстве системы, но эти последствия совсем не обязательно должны быть громадными или тяжелыми, чтобы представлять собой ущемление интересов, защищаемых международным правом<sup>292</sup>.

### 3. ПРИДАНИЕ НОРМЕ БОЛЬШЕЙ ОПРЕДЕЛЕННОСТИ И ЧЕТКОСТИ

142. Специальный докладчик убежден, что пора закрепить принцип *sic utere*, с соответствующими оговорками, в качестве четкой нормы, касающейся системы международных водотоков. Как было отмечено ранее, классическим случаем здесь является арбитражное разбирательство дела между Канадой и Соединенными Штатами Америки *Trail Smelter*<sup>293</sup>. Кроме того, в арбитражном разбирательстве дела между Францией и Испанией об *Озере Лану* в 1957 году судом было принято решение, что, если бы вода, возвращаемая в озеро Францией после использования, имела вредный химический состав, температуру или другие характеристики, иск Испании был бы обоснованым<sup>294</sup>.

143. Однако не только загрязнение, но и прямое столкновение интересов в плане использования может привести к ущербу для государства системы. Институт международного права в статье 2 своей резолюции 1961 года об использовании неморских международных вод в несудоходных целях косвенно признал этот аспект, поскольку он ограничил право каждого государства на использование водотоков, пересекающих его территорию или прилежащих к ней, распространив на это право «ограничения, налагаемые международным правом», и специально отметив, что такое право «ограничивается правом других государств, заинтересованных в том же самом водотоке или гидрографическом бассейне, на его использование»<sup>295</sup>. В преамбулу резолюции включено заявле-

ние о том, что «обязанность не причинять незаконный ущерб другим является одним из основополагающих принципов, лежащих в основе отношений между соседями»<sup>296</sup>.

144. Как показывает даже поверхностное изучение вопроса о естественных и искусственных опасностях, могут иметь место самые различные «инциденты» (и они действительно происходят), которые могут повлечь за собой ответственность государства системы или по причине небрежности, или вследствие неприменения обычных стандартов добросовестности при управлении его участками международного водотока, гидросооружениями и связанными с ними установками<sup>297</sup>.

145. В редких случаях имеют место прорывы плотин; случайный выброс высокотоксичных химических веществ может представить собой нечто большее, чем «проблему загрязнения, которую необходимо изучить». Ущерб может оказаться катастрофическим и включать, среди прочих непоправимых последствий, гибель тысяч людей. При заполнении водохранилища могут исчезнуть болота, представляющие огромную ценность для экологии конкретного района, это также может лишить ирригационные сооружения, промышленность и города,

<sup>296</sup> Кроме того, статья 4 говорит о праве других государств пользоваться преимуществами, которые обеспечиваются им в соответствии со статьей 3 (то есть «на основе справедливости»), а также об их праве на адекватную компенсацию за любые убытки или ущерб.

<sup>297</sup> При некоторых обстоятельствах позитивные меры предосторожности могут входить в обязанности государства системы, включая сюда и то, что касается действий в опасной ситуации, возникающей на его собственной территории; в эти обязанности, как представляется, входит своевременное оповещение государств, которые могут быть затронуты, если инцидент действительно произойдет. Хотя в предлагаемой здесь статье правовые обязанности зафиксированы в обычной запретительной форме, то есть причинение ощутимого ущерба не допускается, современные условия, не говоря уже о будущих условиях, могут потребовать более позитивных обязанностей по принятию мер, то есть действовать как добрые соседи в позитивном смысле [см. в этой связи замечания по делу *Württemberg et Prusse v. Bade* (1927), выше, пункт 121]. Нидерланды и Федеративная Республика Германии в своем Договоре 1960 года о пограничных водах и других пограничных вопросах согласились «принимать или поддерживать все меры, требуемые для установления и поддержания... таких упорядоченных условий, которые будут взаимно гарантировать их интересы, и не принимать и «не допускать любые меры, причиняющие существенный ущерб соседнему государству» (пункт 1 статьи 58); установили пять областей «позитивных» действий по предотвращению ущерба (пункт 2 статья 58) и согласились «прилагать усилия в рамках своих финансовых ресурсов к тому, чтобы осуществлять такие улучшения при использовании и управлении пограничными водами на своей соответствующей территории, которые будут служить их взаимным интересам, и участвовать в финансовом плане там, где такое участие справедливо, в мерах, принимаемых в отношении пограничных вод на территории соседнего государства» (пункт 3 статьи 58) (United Nations, *Treaty Series*, vol. 508, pp. 190—192). В Договоре о водах реки Инд (Индия и Пакистан, 1960 год) говорится, что «каждая сторона будет прилагать все усилия к тому, чтобы сохранять естественные фарватеры рек... в таком состоянии, чтобы можно было избежать там, где это необходимо, любых помех водотоку в этих фарватерах, которые могут причинить значительный ущерб другой стороне» (пункт 6 статьи IV) (*ibid.*, vol. 419, p. 138).

<sup>292</sup> Одним из правовых определений термина «ощутимый» является: «Поддающийся подсчету, взвешиванию, поддающийся суждению или умственному восприятию. Поддающийся чувственному восприятию. Заметный, но не являющийся синонимом существенного» (см. *Black's Law Dictionary*, *op. cit.*).

Нанесение ощутимого ущерба конкретного вида может, с учетом всех обстоятельств, стать допустимым в контексте справедливого участия государства системы. См. раздел В данной главы, выше.

<sup>293</sup> United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. III., p. 1964.

<sup>294</sup> *Ibid.*, vol. XII., pp. 285 et seq.

<sup>295</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, *op. cit.*, p. 382. [Текст резолюции воспроизводится в *Ежегоднике... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 202 англ. текста, документ A/5409, пункт 1076.]

находящиеся ниже по течению, их жизненно важных ресурсов; ценный рыболовство может быть уничтожен для всех сторон. Отвод водотока или задержание значительной части его вод могут лишить крупные источники грунтовых вод их естественного поступления; регулирование или «запруживание» водотоков может лишить дельты и устья тех паводковых вод или наноса, которые были необходимы для сельского хозяйства, судоходства и прибрежного рыболовства. Тот факт, что ущерб может быть вызван другими причинами, а не только загрязнением, не нуждается в особых доказательствах.

146. Часто утверждают, что государства, расположенные вверху по течению, находятся в невыгодном положении, в том что касается вопроса об ответственности государств, поскольку считается, что основной, а может быть и весь, ущерб возникает в верхнем течении. Обычно бывает так, что паводки и загрязнение, берущие начало в государственной системе, находящейся вверху по течению, могут иметь самые вредные последствия для государственной системы, расположенных внизу по течению. Поскольку водотоки повинуются закону всемирного тяготения (там, где вода не закачивается на более высокий уровень), эти соображения представляются логичными, но это справедливо лишь отчасти. В данной области, то есть в сфере ответственности государств, до сих пор уделялось недостаточно внимания сооружениям и условиям в нижнем течении которые могут негативным образом повлиять на государственную систему, расположенные в верхнем течении. Можно привести ряд хорошо известных примеров, относящихся к международным водотокам. Так, загрязнение нижних участков водотока зачастую оказывалось достаточным для того, чтобы уменьшить или полностью помешать миграции анадромных и катадромных рыб, что негативно влияет на промышленное и любительское рыболовство в верхнем течении.

147. Очевидно, что дамбы, плотины или запруды в нижнем течении могут не допустить или ограничить не только судоходство, но и миграцию рыб и сплав леса. Кстати, шлюзовые системы, там где они предусмотрены, в какой-то степени замедляют судоходство по данному водотоку и способны пропускать суда лишь определенной ширины и осадки<sup>298</sup>. В странах с холодным климатом водо-

хранилища и шлюзы могут покрываться толстым слоем льда в отличие от открытого водотока. Это может повысить издержки водного транспорта и увеличить затраты времени, что имеет большое значение для государств, расположенных в верхнем течении. Кроме того, сооружение обычных рыбоподъемников в некоторых случаях и условиях не решает успешным образом проблему миграции рыб.

148. Плотины в нижнем течении приводят к созданию искусственных водохранилищ, которые могут изменить экологические условия окружающей местности, в том числе на территории государственной системы, расположенного в верхнем течении. Эти искусственные водохранилища могут вызывать наводнения в прибрежных районах верхнего течения реки постоянно со времени их первоначального заполнения или в те периоды, когда с помощью плотин накапливается максимальное количество воды в целях последующего производства электроэнергии или для водоснабжения; кроме того, в результате таких изменений в режиме нижнего течения реки в верхнем течении реки может наблюдаться отложение ила. Наличие большого нового озера, особенно в равнинной местности, может повысить уровень грунтовых вод, вызвав тем самым проблемы дренажа, например, на сельскохозяйственных угодьях, в шахтах и в подвалах домов и промышленных сооружений. Если затопление приобретает большие масштабы, может потребоваться перенос шоссе и железных дорог, линий связи и даже целых городов.

149. Государство, расположенное ниже по течению, может также проводить чрезмерный лов рыбы в реке или в озере, тем самым сокращая улов в государствах, расположенных выше по течению, причем это касается не только рыб миграционных пород. Отсутствие сброса воды во время половодья (из-за того, что шлюзовые ворота закрыты или не обладают достаточной пропускной способностью) может привести к затоплению территории государств, расположенных выше по течению.

150. Плохое навигационное обеспечение, в том числе неуведомление государств, расположенных выше по течению, о новых или переместившихся отмелях или фарватерах, а также плохое содержание фарватера могут привести к несчастным случаям и задержке судов, идущих в государства верхнего течения реки или из них; если государство нижнего течения неожиданно введет порядок, по которому право на лоцманское вождение в рамках его территории имеют только граждане данного государства, это увеличит навигационные расходы для государств верхнего течения и лишит лоцманов государства верхнего течения части их доходов. Уменьшение стока крупного притока, расположенного в нижнем течении реки (например, вследствие отвода вод для ирригационных целей), может привести к заилению фарватеров главного водотока и дельты, в результате чего судоход-

<sup>298</sup> Необходимо также отметить, что низкие мосты и дамбы на водотоке могут создавать аналогичные трудности для водного транспорта; сооружения «туннельного» типа через реку могут быть заложены настолько неглубоко, что это сделает судоходство в период спада воды невозможным или опасным. С другой стороны, постройка плотин может если не увеличить зону судоходства, то улучшить условия для судоходства в верхнем течении (как, например, в случае верхней Миссисипи и реки Уругвай), но данный раздел доклада затрагивает вопросы ущерба, а не возможных благ, которые должны оцениваться сбалансированным образом в контексте справедливого участия государств системы (см. раздел В данной главы, выше).

ство и сплав леса в государствах верхнего течения будут затруднены или невозможны. Если не поддерживать глубину фарватера (с помощью земснарядов или плотин) в нижнем течении, то в верхние участки международного водотока не смогут беспрепятственно заходить суда большого водоизмещения. Если не удалять лед, не ликвидировать заторы из бревен и другие препятствия в нижнем течении реки, то это будет мешать сплаву леса и судоходству государств, расположенных в верхнем течении. Установление чрезмерных или дискриминационных пошлин или регламента государством нижнего течения может привести к задержкам и увеличению издержек судоходства и сплава в направлении государств верхнего течения и обратно; чрезмерная загрузка фарватеров и портов государства нижнего течения, которой можно было бы избежать, замедляет судоходство. Закрытие реки государством нижнего течения (например, для учений флота или по причинам безопасности населения), по сути дела, лишает государство верхнего течения возможности использовать реку в транспортных целях.

151. Таким образом, весьма полезное использование или комбинированное использование водотока в нижнем течении, — например, производство электроэнергии, отвод воды к заводу, хранение воды в целях ирригации или промышленного использования, регулирование (включая борьбу с наводнениями), блокирование интрузии соленых вод и использование вод в целях отдыха — могут привести к ощутимому ущербу для одного или нескольких государств системы в верхнем течении.

152. Кроме того, отказ государства нижнего течения, например, выплатить компенсацию, взять на себя часть расходов или поделиться энергией (как это необходимо или целесообразно в данных обстоятельствах), может быть расценен как акт, лишаящий государство верхнего течения его справедливой доли. Создание благоприятных условий для размножения насекомых — переносчиков болезней или непринятие мер по их ликвидации, особенно на ирригационных сооружениях, водосливах плотин и заболоченной местности, может привести к распространению насекомых или других переносчиков болезней, а в результате этого и самих болезней на соседних территориях, в том числе расположенных в верхнем течении<sup>299</sup>.

153. Не менее важным моментом, чем само определение «ощутимого» ущерба, является установ-

<sup>299</sup> Можно было бы привести и другие примеры, такие, например, как отсутствие борьбы с распространением водяного гиацинта или других растений-сорняков; работы по сооружению каналов в нижнем течении или работы по стабилизации русла реки, изменяющие нормальный режим реки, в том числе и уклон русла реки в верхнем течении; искусственные острова в нижнем течении, вызывающие негативные последствия для режима водотока в верхнем течении, включая эрозию берегов; искусственная перезарядка водоносных горизонтов (например, вследствие программ защиты от наводнений или нагнетания воды), которая препятствует поверхностному дренажу в государствах, расположенных в верхнем течении.

ление справедливого равновесия в таком определении, а также аннулирование обвинения, предъявление претензий или обоснование констатации ущерба<sup>300</sup>. Прилагались все усилия к тому, чтобы учесть настойчивые аргументы относительно того, что ни одно государство системы не имеет права угрожать правом «вето» государству, предполагающему изменить режим системы международного водотока, и чтобы дать каждому государству, которое могло бы от такого изменения пострадать, доступ к фактам и хорошие возможности для того, чтобы оценить ситуацию и предложить или рассмотреть коррективы с целью решения вопроса, и даже возможность оспаривать сделанные выводы. Суд в ходе арбитражного разбирательства в 1957 году дела об *Озере Лану*, касаясь вопроса необходимости достижения соглашения с Испанией до проведения Францией гидротехнических работ на своей территории, четко заявил:

...Вне сомнения, в международной практике имеются некоторые особые случаи, в которых данная посылка оказывается верной; ...Но эти случаи носят исключительный характер, и международное прецедентное право не всегда признает их существование, особенно в тех случаях, когда они посягают на территориальный суверенитет государства, как в настоящем случае.

Действительно, для того чтобы понять суть необходимости предварительного согласия, надо принять за гипотезу то, что соответствующие государства не могут прийти к соглашению. В этом случае... государство, которое компетентно в обычных условиях, утрачивает право действовать в одиночку... Тем самым допускается «право согласия», то есть «право вето», которое по усмотрению одного государства блокирует осуществление другим государством его территориальной юрисдикции.

По этой причине в международной практике предпочитают прибегать к менее радикальным решениям, ограничиваясь требованием к государствам стремиться к достижению соглашения на основе предварительных переговоров, не обуславливая осуществление своей юрисдикции заключением данного соглашения... но реальность взятых таким образом обязательств не может быть поставлена под сомнение, и на их выполнении могут настаивать, например, в случае необоснованного разрыва переговоров, необычных задержек, несоблюдения установленных процедур, систематического отказа учитывать предложения или интересы противоположной стороны и — в более широком плане — в случае нарушения норм добросовестности<sup>301</sup>.

<sup>300</sup> Разумеется, могут быть случаи, когда нет оснований выплачивать компенсацию за ущерб. См. Bourne, "The right to utilize the waters of international rivers", *loc. cit.*, pp. 230 and 259.

<sup>301</sup> *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 197 англ. текста, документ A/5409, пункт 1065. Полный текст арбитражного решения см. United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XII., p. 285. См. также следующие утверждения в докладе Комитета по окружающей среде ОЭСР, озаглавленном «Применение практики информации и консультаций в целях предотвращения трансграничного загрязнения»:

«Информация и консультации должны проходить при соблюдении суверенитета и законных интересов стран, между которыми они происходят... Поэтому они совершенно теряют свой смысл, если их следствием явится то, что принятие решения одной страной по проведению в жизнь деятельности или мер, способных создать значительную опасность транс-

154. Меры процедурного характера и гарантии, предлагаемые здесь, не считаются обязательными, за исключением обязанности добросовестно выполнять их. Специальный докладчик убежден, что так же, как предлагающие государства на практике не допускают блокирования их деятельности, потенциально затрагиваемые государства на практике не санкционируют полную свободу действий другого государства, по крайней мере в отношении деятельности, касающейся разделяемых водных ресурсов, там где объективно эта деятельность вызывает или может вызвать значительные вредные, и возможно необратимые, изменения. Обязанность информировать, консультироваться, а затем и находить решение, предотвращающее ожидаемый ощутимый ущерб, в настоящее время крайне важна в области разделяемых водных ресурсов. Проведение деятельности без учета суверенных интересов других государств системы нередко представляет собой неправомерное поведение, противоречащее существующему международному праву.

155. И наконец, государство системы, утверждающее, что оно может пострадать, не имеет «права» превращать свои законные интересы и интересы международного сообщества в лишение государства, планирующего какой-либо вид использования, всякой свободы действий. Озабоченность по данному вопросу высказывалась в Шестом комитете. Специальный докладчик надеется, что ему удалось выработать реалистичное и приемлемое решение, учитывающее в равной степени интересы и опасения всех сторон.

#### 4. ПРЕДЛАГАЕМАЯ СТАТЬЯ

156. На рассмотрение преемника Специального докладчика и Комиссии предлагается нижеследующий проект статьи по вопросу об ответственности:

#### *Статья 8. Ответственность за ощутимый ущерб*

1. Право государства системы на использование водных ресурсов системы международного водотока ограничивается обязанностью не причинять ощутимого ущерба интересам другого государства системы, за исключением тех случаев, когда это допустимо в целях справедливого участия в соответствующей системе международного водотока.

2. Каждое государство системы обязано воздерживаться, а также сдерживать всех лиц, нахо-

*(Продолжение сноски)*

граничного загрязнения, будет в полной степени зависеть от предварительного согласия подвергающейся опасности страны (стран)» (OECD, *Transfrontier Pollution and the Role of States*, Paris, 1981, p. 11).

Об отсутствии вето см. OECD, *Legal Aspects of Transfrontier Pollution*, Paris, 1977, p. 47, note 2.

дящихся под его юрисдикцией или контролем, от осуществления любой деятельности, которая может причинить ощутимый ущерб интересам другого государства системы, за исключением случаев, допустимых согласно пункту 1 настоящей статьи.

3. Прежде чем государство системы примет, санкционирует или позволит осуществление проекта или программы, который (которая) может нанести ощутимый ущерб интересам другого государства системы, как он определяется на основе объективных научных данных, первое государство (предлагающее государство) должно представить государству системы, интересы которого могут быть затронуты, уведомление, сопровождаемое техническими данными и информацией. Представляемые технические данные и информация должны быть достаточными для того, чтобы другое государство системы смогло точно определить и оценить возможный ущерб вследствие намеченного проекта или программы.

4. Предлагающее государство, согласно пункту 3 настоящей статьи, должно предоставлять другому государству системы срок не менее шести месяцев, если не условлено иное, для изучения и оценки возможного ущерба, причиняемого проектом или программой, и сообщать свое решение предлагающему государству. Предлагающее государство должно сотрудничать с другим государством системы, если считается, что для должной оценки необходимы дополнительные данные и информация. В течение указанного или согласованного на основании оценки периода проект или программа не могут осуществляться без согласия другого государства системы.

5. Если другое государство системы, согласно пунктам 3 и 4 настоящей статьи, считает, что намеченный проект или программа нанесет или может нанести ощутимый ущерб его интересам и подобный ущерб считается другим государством системы недопустимым с точки зрения справедливого участия предлагающего государства, и своевременно сообщает об этом предлагающему государству, то предлагающее государство и другое государство системы обязаны сразу же после получения предлагающим государством уведомления о подобных намерениях проконсультироваться с целью проверки или уточнения намерений другого государства системы и внесения путем переговоров таких изменений в намеченный проект или программу, которые устраняют любую остающуюся причину ощутимого ущерба, недопустимого с точки зрения справедливого участия предлагающего государства, за исключением того случая, когда за изменение проекта или программы внесены приемлемая для другого государства системы компенсация.

6. Если другое государство системы, согласно пункту 4 настоящей статьи, не сообщает предлагающему государству о своем мнении, что какой-

либо проект или программа нанесут или смогут нанести ощутимый ущерб в течение периода, предусмотренного в пункте 4 настоящей статьи, предлагающее государство сможет приступить к осуществлению проекта или программы в той форме и с теми спецификациями, которые были сообщены другому государству системы, причем это не налагает ответственность за последующий ущерб, причиняемый другому государству системы в связи с осуществлением такого проекта или программы, при условии, что предлагающее государство действует в полном соответствии с пунктами 3 и 4 настоящей статьи.

7. В том случае, когда другое государство системы, согласно пунктам 3, 4 и 5 настоящей статьи, сообщает о своем мнении, что намеченный проект или программа нанесут или могут нанести ощутимый ущерб его интересам, а предлагающее государство официально заявляет и доказывает другому государству системы, что данный проект или программа носят неотложный характер, предлагающее государство может безотлагательно приступить к осуществлению проекта или программы при условии, что предлагающее государство действует в полном соответствии с пунктами 3, 4 и 5 настоящей статьи и при условии, что предлагающее государство проявляет готовность и в состоянии обеспечить полную финансовую компенсацию другому государству системы путем дачи гарантии или иным способом за весь причиненный таким образом ощутимый ущерб. В данном случае предлагающее государство несет ответственность за весь ощутимый ущерб, причиняемый другому государству системы данным проектом или программой. Ни одно из положений настоящего пункта не освобождает предлагающее государство от его обязанности консультироваться и вести переговоры в соответствии с пунктом 5 настоящей статьи.

8. Непримируемые разногласия между предлагающим государством и другим государством системы в отношении адекватности соблюдения настоящей статьи или относительно оценки возможного ущерба вследствие намеченного проекта или программы, или относительно изменений такого проекта или программы, или же в отношении справедливого участия любого из государств системы разрешаются путем имеющихся и обязательных для сторон неотложных процедур мирного урегулирования или в соответствии с положениями настоящих статей об урегулировании споров.

9. Если предлагающее государство не соблюдает положений настоящей статьи, оно несет ответственность за ущерб, причиненный интересам другого государства системы в результате осуществления данного проекта или программы.

157. В пункте 1 предлагаемой статьи подтверждается основополагающая норма общего международного права, причем принимается во внимание возможность допустимого ущерба, ощутимого в количественном или качественном отношении,

при условии что это не выходит за рамки справедливого участия (см. выше, раздел В). Обязательство соблюдать эту основополагающую норму отражено в пункте 2 в форме обязательства воздерживаться от причинения ощутимого ущерба и предупреждать нанесение такого ущерба другими (как физическими, так и юридическими лицами); здесь предусматривается то же исключение и в рамках справедливого участия.

158. В пункте 3 излагаются необходимые минимальные процедурные меры для обеспечения нормального сосуществования государств системы международного водотока в случае, если планируется осуществление значительных проектов или программ освоения в рамках этой системы. Скрупулезное соблюдение обязательства воздерживаться от нанесения ощутимого ущерба могло бы привести к замедлению и даже приостановлению работ и деятельности в области водных ресурсов. Устранить какие-либо сомнения, расхождения в критериях и убеждениях или трудности невозможно, если государства системы не поддерживают связь друг с другом, в частности в плане обмена техническими данными и информацией по проектам или программам, по крайней мере в тех случаях, когда они могут иметь значительные транснациональные последствия. Следовательно, требование о направлении уведомления и предоставлении соответствующей необходимой информации и данных не может быть исключено из статьи Комиссии об ответственности за ощутимый ущерб<sup>302</sup>. Безусловно, государства системы в соответствующих случаях следует поощрять к тщательному выполнению этого остаточного обязательства путем включения в соглашения о системе более подробной процедуры и более конкретного содержания обмена данными и информацией. Предлагаемая статья служит для обеспечения минимального сотрудничества, необходимого для выгодного использования разделяемых водных ресурсов. В данном случае цель заключается в том, чтобы избежать дорогостоящих и ненужных споров за счет поощрения посредством минимальных обязательств необходимого сотрудничества между заинтересованными государствами.

<sup>302</sup> Статья XXIX, пункт 2, Хельсинкских правил предусматривает, что государство «...должно, в частности, направить любому другому государству бассейна, интересы которого могут быть существенно затронуты, уведомление о любом предполагаемом строительстве или установке, которые могли бы изменить режим бассейна таким образом, что это могло бы привести к спору... Уведомление должно включать такие основные факты, которые позволили бы получателю определить возможное влияние предлагаемого изменения». (ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, op. cit., p. 518.) В пункте 5 своей резолюции, принятой на сессии в Зальцбурге в сентябре 1961 года, Институт международного права признал норму международного права, в соответствии с которой «работы или виды использования [водных ресурсов водотока или гидрографического бассейна, которые в значительной степени влияют на возможность использования тех же ресурсов другими государствами] могут быть предприняты лишь после предварительного уведомления заинтересованных государств». (*Annuaire de l'Institut de droit international, 1961*, p. 383).



159. Государство системы, интересы которого могут быть затронуты, должно после получения уведомления иметь разумный период для изучения работ или действий, намеченных другим государствам данной системы<sup>303</sup>. В течение этого установленного периода оценки предлагающее государство системы не может осуществлять свой проект, что является одним из элементов принципа добрососедства<sup>304</sup>. В то же время государство системы, получающее уведомление и соответствующую необходимую информацию и данные, не должно откладывать представление ответа на срок более продолжительный, чем разумный период времени; в противном случае это могло бы задержать или приостановить мероприятия предлагающего государства. Этот сложный вопрос регламентируется в пункте 4 предлагаемой статьи. Хотя заинтересованные государства системы могут установить более короткий или более продолжительный период для оценки проекта или программы, в этой процедурной норме устанавливается и обосновывается определенный период, с тем чтобы избежать споров в отношении того, что является «разумным» периодом. При отсутствии договоренности в отношении иного периода или иной процедуры Специальный докладчик считает разумным период продолжительностью в шесть месяцев.

160. Объем и характер информации или данных, предоставленных предлагающим государством, могут быть сочтены недостаточными государством системы, получившим уведомление. Хотя определение в одностороннем порядке недостаточного или достаточного характера информации не должно быть объектом нормы международного права, предъявление к предлагающему государству требования сотрудничать с другим государством данной системы в случае необходимости дополнительной информации или данных не является излишним. В этом случае важное значение имеет также связь между заинтересованными государствами системы, включая обоснование запроса со стороны государства, направившего требование, и выполнение требования или разъяснение со стороны предлагающего государства причин отказа выполнить его. В пункте 4 предусматриваются такие ситуации. Наконец, в пункте 4 допускается осуществление намеченных работ или

программ в течение периода, предоставленного другому государству системы для проведения своей оценки, если последнее не возражает против этого.

161. В пункте 5 предлагаемой статьи предусматривается более широкое сотрудничество, включая переговоры о масштабах или спецификациях предлагаемого проекта или программы в случае, если государство системы, получившее уведомление, устанавливает, что воздействие на его интересы действительно способно привести к ощутимому ущербу или что причинение такого ущерба является вероятным. Государство системы, чьи интересы могут быть затронуты, должно направить уведомление о своих выводах предлагающему государству, после чего оба государства должны незамедлительно приступить к проведению консультаций. Если одна из сторон не пожелает быстро выступить с инициативой или ответить на инициативу другой стороны, то это является нарушением. Хотя этот этап можно назвать «переговорами», Специальный докладчик предпочел слово «консультации» ввиду специального характера переговоров и исходя из предположения о готовности обеих сторон добиться такого соглашения, которое в максимально возможной степени сохранит предусматриваемые результаты первоначального предложения при одновременном устранении или уменьшении тех его компонентов, которые нанесут или могут нанести ущерб другому государству системы<sup>305</sup>.

162. Норма, содержащаяся в пункте 5, не требует изменений с целью устранения любого ущерба для другого государства системы; необходимы лишь такие изменения, которые позволят устранить недопустимый *ощутимый* ущерб. Признана возможность того, что в рамках справедливого участия предлагающего государства другое государство системы должно в этом случае пойти на то, что ему будет причинен *ощутимый* ущерб. Современные многоцелевые проекты и программы предусматривают при соответствующих и согласованных обстоятельствах добровольный отказ от использования или выгоды со стороны одного из государств системы, с тем чтобы позволить добиться максимальных общих выгод комплексного проекта или программы или ряда объектов и программ. Государство системы, ограничивающее свои конкретные виды использования или выгоды или даже отказывающееся от них, обычно получает компенсацию в размере понесенного ущерба;

<sup>303</sup> В соответствующем положении Хельсинкских правил (статья XXIX, пункт 3) говорится, что «государство, посылающее уведомление... должно предоставить получателю уведомления время, достаточное для оценки возможных последствий предполагаемого строительства или установки и изложения своего мнения по этому вопросу государству, пославшему это уведомление». (ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, p. 519.)

<sup>304</sup> Институт международного права в статье 7 резолюции, принятой на его сессии в Зальцбурге в 1961 году, признал в качестве нормы права, что «в течение переговоров любое государство должно в соответствии с принципом доброй воли воздержаться от проведения работ или от видов использования, которые являются объектом спора, или от принятия любых других мер, которые могут усложнить спор или затруднить достижение договоренности». (*Annuaire de l'Institut de droit international, 1961*, p. 372.)

<sup>305</sup> В статье 6 своей «Зальцбургской резолюции» Институт международного права одобрил следующую формулировку:

«В случае возражений государства вступают в переговоры с целью добиться соглашения в разумный период времени.

В этих целях желательно, чтобы государства, являющиеся сторонами в споре, прибегали к помощи технических экспертов и, в случае необходимости, комиссий и соответствующих учреждений, с тем чтобы добиться решений, обеспечивающих максимальную выгоду для всех заинтересованных сторон».



такая компенсация может иметь финансовый характер или же иметь форму поставок электроэнергии, мер по борьбе с наводнением, расширения другого вида использования или другой компенсации натурой. Размеры и виды компенсации должны быть согласованы, и такая возможность должна быть предусмотрена в статьях Комиссии <sup>306</sup>.

163. Чтобы добиться необходимого равновесия между правами государства системы, которому может быть нанесен ущерб, и правами предлагающего государства, в пункте 6 предлагающее государство освобождается от ограничения, предусмотренного в пункте 4, если предлагающее государство не получит уведомления по истечении срока, продолжительность которого указана в одностороннем порядке предлагающим государством и может составлять либо не менее шести месяцев, либо, по согласованию, более короткий или более продолжительный период. Если до сведения предлагающего государства не доводится мнение о наличии или вероятности ощутимого ущерба в течение установленного периода, то это дает ему право на осуществление проекта или программы в том виде, о каком было сообщено другому государству системы. Это положение четко устраняет любую необоснованную задержку в тех случаях, когда другое государство системы не может доказать, что проект или программа связаны с нанесением ощутимого ущерба, или откладывает свой ответ по каким-либо причинам. В то же время было бы неправильным разрешить предлагающему государству осуществить какой-либо другой проект или измененную программу, транснациональные последствия которых могли бы в значительной степени отличаться от последствий первоначального проекта, о типе и масштабах которого уведомлено другое государство системы. В пункте 6 запрещаются такие изменения, а также содержится требование о том, чтобы предлагающее государство выполнило свои обязательства, связанные с направлением уведомления, предоставлением надлежащей информации и данных и воздержанием от осуществления проекта до окончания периода оценки (пункты 3 и 4 настоящей статьи), с тем чтобы иметь право на осуществление своего проекта при отсутствии своевременного уведомления со стороны другого государства системы.

164. В соответствии с данной статьей, касающейся ответственности за ощутимый ущерб, более вероятно, что государство системы, получившее

<sup>306</sup> В статье 4 «Зальцбургской резолюции» предусматривается:

«Никакое государство не может приступить к сооружению объектов или к использованию водотока или гидрографического бассейна, если это серьезно повлияет на возможность использования этих же водных ресурсов другими государствами, кроме как при условии обеспечения предоставления им преимуществ, на которые они имеют право в соответствии со статьей 3 [на основе справедливости с учетом их соответствующих потребностей, а также других конкретных обстоятельств], а также надлежащей компенсации за любой убыток или ущерб».

уведомление от предлагающего государства, действительно направит ответ в течение предписанного периода, учитывая четкость процедурных требований и потенциальное наказание, связанное с неспособностью или нежеланием представить ответ. Таким образом, пункт 5 охватывает случаи, связанный с уведомлением в адрес предлагающего государства о том, что его проект или программа могут причинить другому государству системы ощутимый ущерб; в пункте 6 предлагающее государство освобождается от обязательств в случае отсутствия своевременного ответа со стороны другого государства системы.

165. Пункт 7 касается права предлагающего государства осуществить свой проект в определенных чрезвычайных обстоятельствах <sup>307</sup>. Возможны случаи, когда немедленное осуществление того или иного конкретного проекта или программы явно необходимо для того, чтобы избежать катастрофических последствий. В таких обстоятельствах предлагающее государство может (в соответствии с пунктом 7) сделать официальное заявление о необходимости срочных мер и приступить к осуществлению проекта, несмотря на уведомление со стороны другого государства системы о вероятном ощутимом ущербе для его интересов. Заявление о «неотложном характере» не может, однако, быть необоснованным. Предлагающее государство должно представить доказательства этой неотложности мероприятия. Более того, оно должно направить другому государству системы уведомление, информацию и данные и предоставить ему время для оценки (в соответствии с пунктами 3 и 4) и должно продолжать выполнять свое обязательство по проведению консультаций (в соответствии с пунктом 5), в противном случае оно не имеет права осуществлять данный проект или программу. Последняя фраза этого пункта подчеркивает постоянную обязанность по проведению консультаций и переговоров даже в тех случаях, когда срочный характер дает право на немедленное осуществление. На этапе осуществления могут быть разработаны изменения, позволяющие частично или полностью избежать прогнозируемого ощутимого ущерба; дальнейшее изучение проекта или программы на совместной основе может привести к выводу о том, что ущерб, которого опасалось другое государство системы, в действительности не будет носить ощутимый характер; могут быть проведены переговоры о компенсации за любой ощутимый ущерб. Другие государства системы могут осознать опасность

<sup>307</sup> Государства некоторых систем предусмотрели такие чрезвычайные ситуации в своих соглашениях. Примером может служить заключительный пункт статьи 29 Соглашения 1922 года, касающегося водотоков и плотин на датско-германской границе: «Защитные меры, принимаемые в необходимых случаях, когда возникает опасность, не требуют разрешения. Однако, если они приобретают постоянный характер после предотвращения непосредственной опасности, должно быть получено разрешение [от Комиссии по пограничным водам]». (League of Nations, *Treaty Series*, vol. X, p. 217.)

и необходимость принятия срочных мер или же их можно будет в этом убедить, в результате чего в соответствующих обстоятельствах возникнет сотрудничество государств системы.

166. Если предлагающее государство в одностороннем порядке все же принимает неотложные меры, то государство системы, которому может быть нанесен ущерб, имеет право на определенные гарантии от предлагающего государства, также предусмотренные в пункте 7. Предлагающее государство должно продемонстрировать способность и готовность полностью компенсировать другое государство системы, и в данном пункте на предлагающее государство налагается ответственность за причинение ощутимого ущерба.

167. Следующее положение, то есть пункт 8, предусматривает, что государства системы могут не суметь прийти к согласию по вопросам ущерба, компенсации или изменения проекта или программы. Поскольку предлагающее государство имеет право на быстрое решение этих проблем ввиду критического характера объектов и программ в области водных ресурсов в целом и ввиду того, что другое государство системы не может иметь правовой основы для того, чтобы избежать мирного урегулирования, пункт 8 требует использования наиболее быстрых средств мирного урегулирования, в отношении которых пришли к согласию государства системы, или же в противном случае использования содержащихся в настоящих статьях положений, касающихся урегулирования споров. Настоящая статья предусматривает разработку отдельной статьи, касающейся урегулирования или избежания споров. В этой связи Комиссия может принять решение о проведении арбитража в рамках Международного Суда или той или иной палаты Суда или об использовании какой-либо другой процедуры урегулирования, такой как примирение.

168. В заключительном пункте статьи 8 содержится недвусмысленное заявление об ответственности предлагающего государства, которое не выполняет предусмотренные в этой статье обязательства как процедурного характера, так и по существу. Следует отметить, что ответственность, предусматриваемая в данном пункте, не ограничивается ответственностью за *ощутимый* ущерб<sup>308</sup>.

169. Уже приводилось несколько примеров из практики государств, которые легли в основу положений предлагаемой статьи. Ниже приводятся некоторые другие детали, заслуживающие при-

ятия во внимание при рассмотрении положений и формулировки данного проекта статьи.

170. В связи с вопросом об уведомлениях и консультациях между государством системы, намеревающимся изменить режим международного водотока, и государством системы, интересы которого могут быть затронуты, Межамериканский юридический комитет, отвечая на замечания и рекомендации Межамериканского совета юристов<sup>309</sup> и членов ОАГ, подготовил в 1965 году доклад и пересмотренный проект конвенции о промышленном и сельскохозяйственном использовании международных рек и озер<sup>310</sup>. В разделе доклада, озаглавленном «Уведомление и процедура», изложено следующее:

Пункт *e* проекта, составленного Советом юристов, гласит:

«Следует установить надлежащую процедуру, гарантирующую обмен информацией и проведение консультаций между прибрежными государствами, когда одно из них намерено осуществить работы для сельскохозяйственного или промышленного использования международных рек и озер».

Очевидно, без этого раздела конвенция была бы неполной, так как недостаточно изложить общие принципы, если не предусмотрена встреча сторон для сопоставления мнений и попытки согласовать их интересы.

Таким образом, следует установить обязательства об уведомлении заинтересованных государств о проекте другого государства, касающемся выполнения соответствующих работ. Это позволит избежать конфликтов, которые в действительности могут приобретать весьма серьезный характер и, с другой стороны, облегчит согласие между государствами, что принесет определенные преимущества с точки зрения осуществления самих работ, которые к тому же при достижении согласия между заинтересованными государствами смогут проводиться с максимальной быстротой и без материальных или юридических трудностей<sup>311</sup>.

171. На основе этих и других соображений соответствующие статьи пересмотренного проекта конвенции Межамериканского юридического комитета гласят:

#### Статья 5

Использование вод международной реки или озера для промышленных или сельскохозяйственных целей не должно препятствовать свободному судоходству по ним в соответствии с применимыми правовыми нормами или причинять существенный ущерб, по международному праву, прибрежным государствам или изменять их границы.

#### Статья 6

В тех случаях, когда использование международной реки или озера причинило или может причинить ущерб или вред другому заинтересованному государству, требуется согласие заинтересованного государства, а также уплата компенсации

<sup>308</sup> В соответствии со статьей XXIX, пункт 4, Хельсинкских правил: «Если государство не послало уведомления..., изменение этим государством режима бассейна не будет учитываться с точки зрения первенства по времени начала использования, нормально устанавливаемого в случае определения того, что является разумным и справедливым участием в использовании вод бассейна». (ILA, *Report of the Fifty-second Session...*, p. 519.)

<sup>309</sup> Резолюция I, принятая на пятом совещании Межамериканского совета юристов (*Organización de los Estados Americanos, Ríos y lagos internacionales...*, op. cit., pág. 117).

<sup>310</sup> *Ibid.* [Текст пересмотренного проекта конвенции частично воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 146—148, документ A/CN.4/274, пункт 379.]

<sup>311</sup> *Organización de los Estados Americanos, Ríos y lagos internacionales...*, pág. 128.

за причиненный ущерб или вред, если ее требует пострадавшая сторона.

...

### Статья 8

Государство, намеревающееся соорудить установки для использования международной реки или озера, должно сначала уведомить об этом другие заинтересованные государства. Уведомление должно быть направлено в письменной форме и должно сопровождаться необходимой технической документацией, с тем чтобы другие заинтересованные государства могли в достаточной мере ознакомиться с планами, для того чтобы иметь возможность судить о масштабах предполагаемых работ. Вместе с уведомлением должны сообщаться имена технических специалистов и экспертов, которые будут руководить первым, международным этапом работ.

### Статья 9

Ответ на уведомление должен представляться в пределах шести месяцев, причем не разрешаются никакие отсрочки, если только запрошенное государство не потребовало дополнительной информации помимо первоначально предоставленной документации; такая просьба может быть направлена только в пределах 30 дней после получения указанного уведомления, и в ней должна быть конкретно указана желаемая информация. В таких случаях срок в шесть месяцев начинается со дня, когда указанная дополнительная информация была получена.

## I

Если ответа не получено в пределах указанного выше срока, то считается, что уведомленные государства или государство не возражают против планируемых работ и что, следовательно, уведомляющее государство может приступить к осуществлению своих планов в соответствии с проектом, который был представлен. Никакие претензии, предъявляемые уведомленным государством после этого срока, не принимаются во внимание.

## II

Если в ответе на уведомление сделаны какие-либо замечания технического характера или замечания относительно возможного ущерба или вреда, то такие замечания должны сопровождаться спецификацией и оценкой предполагаемого объема такого ущерба или вреда; кроме того, в нем должны быть указаны имена технического эксперта или экспертов, которые вместе с упомянутыми в уведомлении лицами образуют совместную комиссию, которая будет разбирать дело. В ответе должны быть также указаны место и дата созыва совещания такой совместной комиссии.

Если ответ не содержит указанные выше сведения, то будет считаться, что надлежащая процедура не была соблюдена.

Совместная комиссия, выполняя возложенный на нее мандат, стремится изыскать наилучшие пути осуществления и реализации выгоды планируемых общепользовательных работ, а также, в надлежащих случаях, пути возмещения причиненного ущерба или вреда — все это в течение шести месяцев со дня получения ответа на уведомление<sup>312</sup>.

172. Важным прецедентом для Межамериканского юридического комитета явилась Декларация

<sup>312</sup> *Ibid.*, págs. 132—134. Межамериканский совет юристов рекомендовал Комитету рассмотреть, в частности, следующий из «основных вопросов»: «На случай отсутствия согласия между прибрежными государствами необходимо предусмотреть процедуры, облегчающие согласие, гарантирующие осуществление прав сторон и способствующие урегулированию споров в духе справедливости и сотрудничества, как того требуют межамериканские добрососедство и солидарность» (*ibid.*, pág. 120).

Монтевидео 1933 года — резолюция седьмой Международной конференции американских государств<sup>313</sup>. Признание в этой относительно давней резолюции значения процедур уведомления и консультаций, а также быстрого урегулирования споров очевидно:

2. ...

...никакое государство не может без согласия другого прибрежного государства производить в водотоках международного характера, в целях промышленного или сельскохозяйственного использования: их вод, какие-либо изменения, которые могут нанести ущерб пограничным районам другого заинтересованного государства.

3. В случае нанесения ущерба, упомянутого в предыдущей статье, обязательным условием является заключение соглашения между сторонами. В случае ущерба, который может быть возмещен, работы могут проводиться лишь после урегулирования спора, касающегося возмещения, репарации (или) компенсации за ущерб, в соответствии с нижеизложенной процедурой.

...

7. О работах, которые какое-либо государство планирует провести в международных водах, заблаговременно уведомляются другие прибрежные или соседние государства. Такое уведомление сопровождается необходимой технической документацией, по которой другие заинтересованные государства могли бы судить о масштабах таких работ, и в нем указывается фамилия технического эксперта или экспертов, которые, при необходимости, должны будут рассматривать международные аспекты данного вопроса.

8. Независимо от наличия или отсутствия оговорок ответ на такое уведомление должен быть представлен в течение трех месяцев. В случае отсутствия оговорок в ответе указывается фамилия технического эксперта или экспертов, которым ответчик поручит урегулировать данный вопрос с техническими экспертами заявителя, и в нем предлагаются сроки и место созыва объединенной технической комиссии в составе технических экспертов обеих сторон для вынесения заключения по данному вопросу. Комиссия принимает решение в течение шести месяцев, и, если в течение этого периода не будет заключено соглашение, члены Комиссии излагают свои соответствующие мнения и доводят их до сведения правительства.

9. В таких случаях, а также если достижение договоренности по дипломатическим каналам оказывается невозможным, используется такая процедура примирения, которая может быть заблаговременно утверждена сторонами или, при отсутствии таковой, процедура любого действующего в Америке многостороннего договора или конвенции. Трибунал принимает решение в течение трех месяцев, причем этот срок может быть продлен, и в своем заключении принимает во внимание ход разбирательства в рамках объединенной технической комиссии<sup>314</sup>.

<sup>313</sup> Резолюция LXXII (*ibid.*, págs. 111—113). [Текст Декларации воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 212 англ. текста, документ A/5409, приложение I.A.] Обсуждение предпосылок резолюции см. Organización de los Estados Americanos, *Ríos y lagos internacionales...*, págs. 1—2. В своем первом докладе, в 1963 году, Комитет, в частности, сделал вывод о том, что Декларация Монтевидео представляет собой удовлетворительное изложение принципов, соответствующих современным потребностям (Pan American Union, *Industrial and Agricultural Use...*, op. cit., p. V).

<sup>314</sup> Organización de los Estados Americanos, *Ríos y lagos internacionales...*, págs. 111—112. Однако, очевидно, что статьи 2 и 3 относились первоначально к прилежащим рекам, причем статья 4 предусматривала: «Те же принципы применяются к рекам, протекающим по территории нескольких государств» (*ibid.*, pág. 112). Статья 10 содержит положение о срочном характере мер, предоставляя сторонам один месяц, для того

173. Хотя положения статьи, предложенной на рассмотрение будущего Специального докладчика и Комиссии, являются менее строгими и подробными, чем те, которые были воплощены ранее в рамках межамериканской системы, элемент неотложности в ней сохранен. В то же время, проявляя озабоченность в отношении последствий, связанных с задержкой, Совет ОЭСР принял в 1974 году рекомендацию о принципах, касающихся трансграничного загрязнения, которая, среди прочего, содержит «принцип предоставления информации и проведения консультаций»:

6. До начала проведения в стране работ или мероприятий, которые могут создать существенную опасность трансграничного загрязнения, эта страна должна заблаговременно предоставить информацию другим странам, которым наносится или может быть нанесен в результате этого определенный ущерб. Она должна предоставить этим странам соответствующую информацию и данные, передача которых не запрещается законодательными положениями или предписаниями, или применимыми международными конвенциями, и должна попросить прислать свои замечания.

7. Страны должны начать консультации по проблеме трансграничного загрязнения, которая существует в настоящее время или может возникнуть в будущем, по просьбе страны, которой непосредственно наносится или может быть нанесен ущерб, и должны настойчиво продолжать такие консультации по этой конкретной проблеме в течение разумного периода времени.

8. Страны должны воздерживаться от осуществления проектов или деятельности, которые могут создать существенную опасность трансграничного загрязнения, без предварительного уведомления стран, которым наносится или может быть нанесен ущерб, и, за исключением случаев чрезвычайной срочности, должны предусмотреть с учетом обстоятельств разумный период времени для проведения обстоятельных консультаций. Такие консультации, проводимые в духе сотрудничества и добрососедства, не должны приводить к тому, чтобы кака-либо страна безосновательно задерживала или препятствовала деятельности, связанной с осуществлением проектов, по которым проводятся консультации<sup>315</sup>.

174. В аналогичном контексте Канада и Соединенные Штаты недавно заключили соглашение, касающееся обмена информацией о деятельности, связанной с изменением погодных условий, которое свидетельствует о признании на современном этапе значения развития добрососедских отношений. Преамбула Соглашения «конкретно учитывает особые традиции предварительного уведомления и консультаций, а также тесного сотрудничества, которые в историческом плане характеризовали отношения между сторонами»<sup>316</sup>; статьи постановляющей части содержат обязательство, согласно которому каждая сторона должна «уведомлять и полностью информировать другую сто-

рону... до начала осуществления такой деятельности» и «предоставлять такое уведомление как можно раньше» (статья IV)<sup>317</sup>. Стороны также «соглашаются проводить консультации по просьбе одной из сторон в отношении конкретной деятельности, связанной с изменением погодных условий и представляющей взаимный интерес. Такие консультации должны начинаться без промедления по просьбе одной из сторон и в чрезвычайных случаях могут проводиться через посредство телефонной или других скоростных средств связи...» (статья V). Чрезвычайные ситуации «могут потребовать немедленного осуществления... деятельности, связанной с изменением погодных условий и представляющей взаимный интерес... В таких случаях сторона, приступающая к такой деятельности, уведомляет и полностью информирует другую сторону в сроки, в которые это практически осуществимо, и без промедления начинает консультации по просьбе другой стороны» (статья VI).

175. Подкомитет Афро-азиатского консультативно-правового комитета предложил изложить данный вопрос в простых выражениях, но также счел необходимым сделать консультации обязательными:

Государство, которое предполагает изменить существующий до сих пор вид использования вод международного водосборного бассейна, что может серьезно сказаться на использовании вод другим государством бассейна, должно прежде всего провести консультации с другими заинтересованными государствами бассейна...<sup>318</sup>.

Конференция Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды также рекомендовала в своем Плане мероприятий в отношении окружающей человека среды применение следующего принципа:

Страны соглашаются с тем, что при планировании широкой деятельности в связи с водными ресурсами, которая может оказать влияние на окружающую среду в другой стране, эта другая страна должна быть уведомлена заблаговременно до начала предполагаемой деятельности<sup>319</sup>.

Генеральная Ассамблея признала, в целях осуществления принципов 21 и 22 Стокгольмской декларации, в пункте 2 своей резолюции 2995 (XXVII) от 15 декабря 1972 года, что сотрудничество между государствами

может быть установлено путем ознакомления официальных кругов и общественности с техническими данными, касающимися работ, подлежащих осуществлению государствами в рамках их национальной юрисдикции, во избежание серьезного ущерба, который может быть причинен окружающей среде прилегающего района.

(Продолжение сноски)

чтобы согласиться на примирение или отказаться от него до проведения арбитража, «по запросу заинтересованных сторон», в соответствии с процедурой, предусмотренной во второй Гаагской конвенции (*ibid.*, pág. 113).

<sup>315</sup> Рекомендация С (74) 224 от 14 ноября 1974 года (OECD, *OECD and the Environment*, Paris, 1979, pp. 110—111, annex, title E).

<sup>316</sup> *International Legal Materials*, vol. XIV, No. 3, 1975, p. 589. Соглашение вступило в силу 26 марта 1975 года.

<sup>317</sup> Это обязательство добавлено к обязательству относительно обмена информацией в соответствии со статьей II.

<sup>318</sup> Предложение X (Asian-African Legal Consultative Committee, *Report of the Fourteenth Session, op. cit.*, p. 107).

<sup>319</sup> Рекомендация 51 b i (Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды..., стр. 21).

176. В 1954 году Австрия и Югославия заключили касающуюся некоторых вопросов водного хозяйства реки Дравы Конвенцию, которая предусматривала, что, если верхнее прибрежное государство, Австрия, серьезно рассматривает вопрос о новых работах, которые приведут к большему отводу воды из реки Драва или которые приведут к отрицательным последствиям для речных ресурсов в ущерб Югославии, то Австрия берет на себя обязательство обсудить эти планы с Югославией «до проведения специальных переговоров, касающихся прав пользования водными ресурсами»<sup>320</sup>.

177. Обязательства, охватываемые термином «уведомление», были весьма подробно изложены в Соглашении 1922 года между Данией и Германией:

#### Статья 31

##### Содержание уведомлений

В уведомлении должны быть указаны место, где можно изучить представленные чертежи и объяснения, и власти, которым направляются в письменном виде или устно официальные возражения против выдачи разрешения на строительство, а также заявления, касающиеся строительства и обслуживания установок, предназначенных для предотвращения ущерба, или заявления о выплате компенсации. Кроме того, устанавливается предельный срок в отношении представления возражений или заявлений. Допустимый период составляет не менее двух и не более шести недель. Этот срок исчисляется со следующего дня после публикации правительственного бюллетеня, содержащего последнее уведомление.

В уведомлении указывается, что все лица, которые не выдвинули никаких возражений или не представили заявлений в указанный срок, утрачивают свои права в этой связи, но что заявления, связанные со строительством и обслуживанием установок или же касающиеся компенсации, могут быть представлены позднее, если они основаны на ущербе, который невозможно было предвидеть в течение установленных сроков.

Даже по истечении указанного срока лицо, которому был нанесен ущерб, не может быть лишено возможности предъявить иск, при условии что оно может доказать, что обстоятельства, которые ему были неподвластны, помешали ему предъявить такой иск в указанный срок.

Право предъявления исков по истечении установленного периода времени имеет срок давности три года, исчисляемый со дня, когда лицо, которому был нанесен ущерб, узнало о существовании такого ущерба.

...

Может быть предусмотрен соответствующий дополнительный срок для предъявления доказательств<sup>321</sup>.

<sup>320</sup> Статья 4 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 227, p. 132). Кроме того, эта статья предусматривает, что если невозможно прийти к согласованному урегулированию на основе прямых переговоров или в рамках Совместной комиссии по реке Драва, созданной в соответствии с Конвенцией, то вопрос должен быть передан арбитражному суду (что также предусмотрено) для принятия решения.

<sup>321</sup> League of Nations, *Treaty Series*, vol. X, pp. 217—219. На основе этого Соглашения была создана Комиссия по пограничным водам (с возможностью обращения к Высшей комиссии по пограничным водам), и в нем предусматривалась процедура разбора заявлений и возражений от индивидуальных пользователей международного водотока.

178. Статья 4 Конвенции об освоении гидроэнергетических ресурсов, представляющих интерес для нескольких государств, которая была принята на второй Генеральной конференции по связи и транзиту, состоявшейся в Женеве в 1923 году, представляет собой еще один прецедент:

Если одно из Договаривающихся государств намерено осуществлять работы по освоению гидроэнергетических ресурсов, которые могут нанести серьезный ущерб другому Договаривающемуся государству, то соответствующие государства начинают переговоры с целью заключить соглашение, которое позволит осуществлять такие работы<sup>322</sup>.

179. Бывший председатель Международной совместной комиссии (Канадская секция), рассматривая «весьма важные» уроки, которые можно извлечь из опыта Канады и Соединенных Штатов, открывает составленный им перечень следующим заявлением:

Во-первых, практически невозможно обеспечить удовлетворительные взаимоотношения сопредельных прибрежных государств, если заинтересованные стороны не несут обязательства в соответствии с обычаем или практикой консультироваться между собой до осуществления каких бы то ни было планов в частном или государственном секторе, которые могут оказать воздействие на качество или количество трансграничных вод либо иметь общие экологические последствия в других странах данного речного бассейна. Поэтому предварительная консультация является необходимой, а своевременное уведомление и консультации становятся предпосылкой нормальных отношений<sup>323</sup>.

180. В Статуте 1975 года реки Уругвай, принятом Уругваем и Аргентиной, содержится шесть статей по процедурным вопросам, которые целесообразно изучить, несмотря на то что в данном случае, равно как и во многих других, стороны создали Смешанную комиссию по урегулированию их отношений в данной области:

#### Статья 7

Сторона, которая предусматривает строительство новых каналов, существенное изменение или модернизацию уже существующих каналов или возведение любых других сооружений, которые по своей природе могут оказать воздействие на судоходство, режим реки или качество ее вод, должна сообщить об этом Комиссии, которая определяет упрощенным способом и в срок, не превышающий тридцати дней, может ли данный проект нанести ощутимый ущерб другой стороне.

Если это окажется так или если никакого решения в этой связи не будет достигнуто, то заинтересованная сторона должна уведомить о проекте другую сторону через посредство вышеупомянутой Комиссии.

В уведомлении должны быть указаны основные характеристики сооружения и, в случае необходимости, способ его эксплуатации и остальные технические данные, которые позволят стороне, получившей уведомление, произвести оценку воздействия, которое данное сооружение может оказать на судоходство, режим реки или качество ее вод.

#### Статья 8

Сторона, получившая уведомление, должна в течение ста восьмидесяти дней, начиная со дня получения уведомления ее

<sup>322</sup> *Ibid.*, vol. XXXVI, p. 81.

<sup>323</sup> Cohen, *loc. cit.*, p. 126.



делегацией в Комиссии, высказать свое мнение по данному проекту.

В случае если документация, указанная в статье 7, окажется неполной, сторона, получившая уведомление, должна сообщить об этом через посредство Комиссии и не позднее чем через тридцать дней после его получения стороне, которая планирует строительство данного сооружения.

Срок в сто восемьдесят дней, указанный выше, исчисляется со дня, когда делегация стороны, получившей уведомление, получила полную документацию.

Этот срок может быть продлен по усмотрению Комиссии, если это обусловлено сложностью данного проекта.

#### Статья 9

Если сторона, получившая уведомление, не возражает и не выдвигает претензий в течение срока, установленного в статье 8, другая сторона может строить или разрешить строительство планируемого сооружения.

#### Статья 10

Сторона, получившая уведомление, имеет право произвести проверку строящихся сооружений с целью удостовериться в том, что они соответствуют представленному проекту.

#### Статья 11

Если сторона, получившая уведомление, сделает вывод о том, что строительство данного сооружения или способ его эксплуатации может привести к нанесению значительного ущерба судоходству, режиму реки или качеству ее вод, она уведомляет об этом через посредство Комиссии другую сторону не позднее чем через сто восемьдесят дней, предусмотренных в статье 8.

В сообщении должно уточняться, в каком плане данное сооружение или способ его эксплуатации могут нанести значительный ущерб судоходству, режиму реки или качеству ее вод, технические причины, которые позволили сделать этот вывод, и изменения, которые она предлагает внести в проект или способ эксплуатации.

#### Статья 12

В случае если стороны не достигают согласия в течение срока в сто восемьдесят дней, исчисляемого со дня подачи уведомления, о котором говорится в статье 11, соблюдается процедура, указанная в главе XV<sup>324</sup>.

<sup>324</sup> *Actos internacionales Uruguay — Argentina, 1830—1980, op. cit.*, págs. 594—596. В главе XV данного Соглашения (статья 60) рассматривается «судебное урегулирование споров»; в главе XIV (статьи 58 и 59) предусматривается процедура примирения (*ibid.*, págs. 606—607). Эти же государства системы приняли одинаковую процедуру предварительного уведомления и консультаций (статьи 17—22 главы II о навигации и сооружениях) в их Договоре 1973 года, касающемся реки Ла-Плата (*International Legal Materials*, vol XIII, No. 2, 1974, pp. 254—255). Кроме того, в статье 50 содержится обязательство сторон информировать каждую сторону о том, что в отношении загрязнения воды могут быть приняты любые предусматриваемые ими нормы; в статье 51 предусматривается: «Каждая сторона несет ответственность перед другой стороной за ущерб, нанесенный в результате загрязнения, вызванного ее действиями или действиями физических или юридических лиц, находящихся на ее территории» (*ibid.*, p. 260). В главе XIII Договора 1973 года устанавливается процедура примирения, с помощью которой по просьбе любой из сторон «Административная комиссия рассматривает любой спор, возникающий между сторонами в отношении реки Ла-Плата» (статья 68) (*ibid.*, p. 262). См также *Ежегодник.., 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 81—83, документ A/CN.4/274, пункты 115—130.

181. Комитет по электроэнергетике ЕЭК принял в 1954 году пересмотренный вариант разработанной им ранее «рекомендации № 3», касающейся рассматриваемого вопроса:

*рекомендует*, чтобы государство, которое намерено начать на своей собственной территории осуществление проектов, которые могут иметь серьезные последствия на территории других государств, будь то выше или ниже по течению реки, предоставляло сначала заинтересованным государствам такую информацию, которая позволит им определить характер этих последствий;

*рекомендует*, чтобы в случае возражений, которые могут быть выдвинуты заинтересованными государствами после получения такого предварительного уведомления, государство, которое намерено начать осуществление данного проекта, стремилось, путем проведения переговоров с этими государствами, заключить такое соглашение, которое обеспечит наиболее экономичное освоение данной речной системы<sup>325</sup>.

182. В заключительном докладе (1978 год) Межправительственной рабочей группы экспертов по природным ресурсам, разделяемым двумя или более государствами, содержится несколько проектов принципов, относящихся к данному вопросу:

#### Принцип 5

Государствам, разделяющим какой-либо вид природных ресурсов, следует, насколько это практически осуществимо, обмениваться информацией и проводить консультации на регулярной основе по аспектам, связанным с окружающей средой этого ресурса.

#### Принцип 6

1. Каждому государству, разделяющему какой-либо вид природных ресурсов с одним или более государствами, необходимо:

a) заранее уведомлять другое государство или государства, разделяющие данный вид природного ресурса, о соответствующих деталях планов, предусматривающих начало или изменение в охране или использовании такого ресурса, что, как можно разумно полагать, окажет значительное воздействие на окружающую среду на территории такого другого государства или государств; и

b) по просьбе такого другого государства или государств начать консультации в отношении вышеупомянутых планов; и

c) предоставлять в связи с такой просьбой другого государства или государств соответствующую конкретную дополнительную информацию, касающуюся этих планов; и

d) при отсутствии предварительного уведомления, которое предусматривается в вышеизложенном пункте a, в случае запроса начать консультации в отношении таких планов с другим государством или государствами.

2. В случаях, когда передача соответствующей информации не допускается национальным законодательством или международными конвенциями, государству или государствам, воздерживающимся от предоставления такой информации, надлежит сотрудничать, в частности, на основе принципа доброй воли и в духе добрососедства с другим заинтересованным

<sup>325</sup> E/ECE/EP/147. В принятой ранее, в 1953 году, рекомендации № 3 содержались два положения, которые были заменены вторым пунктом, цитируемым выше; эти положения гласят: «Признает, что цель такого уведомления — начать переговоры между сторонами»; и «признает далее, что это предварительное уведомление должно соответствовать принятым нормам международного поведения и целям согласованного освоения гидроэнергоресурсов европейских рек, протекающих через территории нескольких государств» (E/ECE/EP/135).



государством или государствами с целью нахождения удовлетворительного решения.

#### Принцип 7

Обмен информацией, уведомления, консультации и другие формы сотрудничества в отношении разделяемых природных ресурсов осуществляются на основе принципа доброй воли и в духе добрососедства и таким путем, чтобы избежать каких-либо необоснованных задержек как в формах сотрудничества, так и в осуществлении проектов развития и сохранения.

...

#### Принцип 11

1. Для урегулирования споров в связи с экологическими аспектами охраны или совместной эксплуатации разделяемых природных ресурсов применяются соответствующие положения Устава Организации Объединенных Наций и Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций.

2. В случае если переговоры или иные средства, не имеющие обязательной юридической силы, не привели к урегулированию спора в течение приемлемого срока, необходимо, чтобы государства применили соответствующую процедуру урегулирования, которая ими взаимно согласована, предпочтительнее заранее. Процедура должна быть оперативной, эффективной и обязательной.

3. Государствам — сторонам в таком споре необходимо воздерживаться от каких-либо действий, которые могут усугубить положение с точки зрения окружающей среды до такой степени, когда возникнет препятствие для полюбовного урегулирования спора<sup>326</sup>.

183. Можно отметить, что Договор между Бразилией и Парагваем об освоении гидроэнергоресурсов реки Параны, заключенный в 1973 году, предусматривает в статье XXII, что любой спор в связи с толкованием или осуществлением этого договора и приложений к нему будет регулироваться «таким образом, чтобы в результате этого не возникло никакой отсрочки и никакого перерыва в строительстве или эксплуатации гидроэлектростанции или ее вспомогательных сооружений и установок»<sup>327</sup>.

184. Необходимо, конечно, избегать любых инцидентов, связанных с нанесением ущерба, несправедливым распределением или лишением благ. Активное сотрудничество между государствами системы может не только предотвратить нарушение одним из этих государств своих обязанностей, вытекающих из общего и договорного международного права, но и самым непосредственным образом содействовать достижению поставленных целей, заключающихся в рациональном и оптимальном освоении, использовании и охране системы международного водотока. Установлено, что достижение полной договоренности в сочетании с комплексным подходом к управлению разделяемыми водными ресурсами — это наилучшее сочетание условий для освоения особо важных или

интенсивно используемых систем водотоков. Двадцать лет назад, в 1961 году, на своей Зальцбургской сессии Институт международного права четко признал возросшее значение сотрудничества между государствами в этой области. Преамбула его резолюции «Использование неморских международных вод», в частности, гласит:

#### Институт международного права,

*считая*, что современная техника изменила экономическое значение использования вод и что применение современной техники к водам гидрографического бассейна, который включает территорию нескольких государств, как правило, затрагивает интересы всех этих государств, что делает необходимым подтверждение этого значения в правовом отношении,

*считая*, что максимальное использование имеющихся природных ресурсов представляет общий интерес,

*считая*, что обязательство не наносить незаконный ущерб другим является одним из основных общих принципов, регулирующих отношения между соседями,

*считая*, что этот принцип применим также к отношениям, возникающим в результате различного использования вод,

*считая*, что, используя воды, представляющие интерес для нескольких государств, каждое из них может с помощью консультаций, совместно разработанных планов и взаимных уступок получить преимущества более рационального использования того или иного природного ресурса,

*признает* существование в международном праве следующих норм и формулирует следующие рекомендации:...<sup>328</sup>.

185. Пакистан и Индия в Договоре 1960 года о водах Инда признали, что «у них есть общая заинтересованность в оптимальном освоении рек», и с этой целью заявили «о своей решимости сотрудничать в максимально возможной степени в духе взаимопонимания»<sup>329</sup>.

186. Однако идеальных договоренностей невозможно достичь, по крайней мере первоначально. Поэтому надо проявлять необходимое уважение к интересам других государств путем установления минимальных норм поведения. Можно сказать, что это функция общих норм международного права; разделяемые водные ресурсы не являются исключением. В связи с этим Специальный докладчик считает необходимым включить в проект статей Комиссии положения по данному вопросу, которые четко требуют от государства системы правильного поведения и в то же время предусматривают ситуации, когда поведение государства системы является или может стать неприемлемым в силу вторичных принципов и норм международного права; эти положения должны определять ответственность государств и указы-

<sup>328</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international, 1961, vol. 49, t. II, pp. 370—371. См. также United Nations, Management of International Water Resources, pp. 174—180, paras. 553—585.*

<sup>329</sup> Статья VII, пункт 1 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 419, p. 144). Далее в этом пункте подробно излагаются конкретные области сотрудничества. См. также *Ежегодник... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 102 англ. текста, документ A/5409, пункт 361 p.

<sup>326</sup> UNEP/IG.12/3, сопровождаемый запиской Директора-исполнителя (UNEP/GC.6/17).

<sup>327</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 923, p. 96.

вать процедуры, которые позволят государствам системы предотвращать возникновение такой ответственности. По мнению Специального докладчика, для достижения этих целей основное внимание Комиссии должно быть обращено на статью, устанавливающую ответственность в определенных обстоятельствах за ощутимый ущерб. В свете этих соображений вышеизложенная статья была предложена на рассмотрение преемника Специального докладчика и Комиссии.

### Е. Информация и данные

187. Помимо технической информации и данных, касающихся тех или иных конкретных проектов или программ, которые могут нанести ощутимый ущерб другому государству системы, признается необходимость и в более широком регулярном обмене информацией и данными, с тем чтобы государства системы могли на непрерывной основе анализировать состояние системы международного водотока, формулировать свои планы и корректировать свою деятельность в свете функционирования системы и имеющейся у них информации о потребностях своего населения и своей экономики.

#### 1. ИСТОРИЯ РАССМОТРЕНИЯ ДАННОГО ВОПРОСА

188. В первом докладе Специального докладчика целая глава была посвящена теме «Регулирование сбора и обмена данными»<sup>330</sup>. Вынесенные лишь для предварительного обсуждения обязательства по трем выдержанным в довольно требовательном духе статьям, возможно, и отвечали технической потребности, но они были отвергнуты, поскольку не получили на том этапе необходимого согласия членов Комиссии и Генеральной Ассамблеи<sup>331</sup>. Однако относительно небольшое число замечаний в Шестом комитете, особенно если учесть подробный анализ и значительное внимание, уделенное этому вопросу в докладе Специального докладчика, дает основание предполагать признание по крайней мере основного принципа, согласно которому сбор и обмен информацией и данными необходимы для рационального использования разделяемых водных ресурсов, в силу чего данный принцип должен найти отражение в статьях, принятых Комиссией<sup>332</sup>.

189. Во втором докладе была предложена лишь одна статья о сборе и обмене информацией<sup>333</sup>, при-

чем она была составлена в более общих выражениях в свете критических замечаний, высказанных на тридцать первой сессии Комиссии<sup>334</sup>. Несмотря на то что идея статьи, посвященной сбору и обмену информацией и данными, в основном получила одобрение Комиссии, дискуссия на тридцать второй сессии развернулась вокруг других разделов доклада, что не позволило уделить должное внимание данному проекту статей<sup>335</sup>. В свою очередь Редакционный комитет Комиссии пришел к выводу, что он не в состоянии достаточно подробно изучить эту статью в отведенное время. Вследствие этого статья об информации и данных на тридцать второй сессии Комиссии не рассматривалась<sup>336</sup>.

190. Учитывая большое значение, придаваемое этому вопросу всеми специалистами по водным ресурсам, и возможные расходы и затруднения, возникающие в этой связи у отдельных государств, Специальный докладчик предпринял третью попытку сформулировать конструктивную статью об информации и данных. Несомненно, что и сейчас еще можно встретить отдельные небольшие системы международных водотоков, которые используются настолько мало, что у других государств системы в настоящее время нет потребности в данных или информации; однако настанет время, когда одно или несколько государств системы включат использование этих водных ресурсов, значение которых растет, в свои планы развития или когда важное значение приобретут, например, новые виды использования этих водотоков или наводнения. Кроме того, государства системы не могут достаточно обоснованно дать оценку значения этих неиспользуемых разделяемых водных ресурсов до тех пор, пока они не будут располагать по крайней мере предварительными исследованиями, которые, в свою очередь, не могут быть должным образом подготовлены без исходных данных, многие из которых должны быть собраны в отношении всей системы.

191. Статья Комиссии должна предусматривать возможность такого поворота событий и налаживания обмена информацией и данными, когда это необходимо. Несомненно, что информация и данные могут, по крайней мере в ближайшей перспективе, требоваться по отдельным аспектам использования водных ресурсов или поведенческим и связанным с водными ресурсами аспектам и не требоваться по другим. Государство системы не следует вынуждать расходовать средства и силы

<sup>330</sup> *Ежегодник...*, 1979 год, том II (часть первая), стр. 199—206, документ A/CN.4/320, пункты 111—136 и приводимые в них примеры и цитируемые исследования.

<sup>331</sup> См. оценку Специальным докладчиком замечаний относительно этой первой попытки проанализировать данный вопрос в его втором докладе [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая)], стр. 202 и 203, документ A/CN.4/322 и Add.1, пункты 126—130].

<sup>332</sup> Там же, стр. 203, пункт 129; см. также *Ежегодник...*, 1980 год, том I, стр. 169, 1612-е заседание, пункт 13.

<sup>333</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 202, документ A/CN.4/332 и Add.1, пункт 130.

<sup>334</sup> *Ежегодник...*, 1979 год, том II (часть вторая), стр. 226, пункт 192.

<sup>335</sup> Но см. *Ежегодник...*, 1980 год, том I, стр. 145, 1608-е заседание, пункт 7 (г-н Сучариткуль), и стр. 161, 1610-е заседание, пункт 36 (г-н Джагота).

<sup>336</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 109, пункт 87. Информацию, представленную по этому вопросу Комиссии Специальным докладчиком, см. *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/332 и Add.1, стр. 202—204, пункты 124—139.

на предоставление информации и данных, которые фактически бесполезны для получающих их государств системы, если оно не дало прямого согласия на это. В то же время государство системы не должно быть лишено информации относительно разделяемых водных ресурсов, необходимой или полезной для проведения оценки и планирования, лишь по той причине, что получить ее можно только у другого государства системы или в результате совместных усилий. В этой области международных взаимоотношений и сотрудничества необходимо будет решить реальные проблемы, связанные с материальными затратами и возможностями, а иногда даже с вопросами национальной безопасности.

192. Нередко встречается ситуация, когда одно государство системы требует, запрашивает и ожидает информацию или данные от другого государства системы, которое в свою очередь не нуждается в информации или данных от первого государства системы. Легко представить себе разочарование и недовольство, которые возникают при отсутствии взаимности такой потребности<sup>337</sup>. Таким образом, статья, которую одобрит Комиссия, должна отвечать потребностям всех стран и содействовать развитию необходимого сотрудничества между государствами системы в интересах социально-экономического развития каждой страны, причем это не должно создавать чрезмерное бремя ни для одного из государств.

## 2. ПОСЛЕДНИЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ И НЕОФИЦИАЛЬНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ЭКСПЕРТОВ

193. Один «из важных выводов» Межрегионального семинара Организации Объединенных Наций по освоению бассейнов рек и прилегающих территорий, проходившего в 1975 году в Будапеште, состоял в том, что

зачастую процесс развития бассейнов национальных или международных рек и прилегающих территорий значительно облегчается, если началу дискуссии между странами на политическом уровне и на уровне руководящих органов предшествует объективное установление технических данных... Эти данные говорят сами за себя и являются убедительным доказательством возможных выгод и направлений развития. Семинар придавал большое значение созданию соответствующих организаций для сбора, анализа и толкования данных. В некоторых случаях создаются специальные комитеты для выяснения тех или иных фактов. Можно организовать ряд целевых групп или же рассмотреть возможность создания технических центров или институтов, получающих помощь со стороны партнеров по бассейну<sup>338</sup>.

<sup>337</sup> Этой проблеме было уделено большое внимание на джкарском Межрегиональном совещании 1981 года международных речных организаций (United Nations, *Experiences in the Development and Management...*, p. 13, para. 45).

<sup>338</sup> Рекомендация 2 Семинара, проведенного 16—26 сентября 1975 года в Будапеште в сотрудничестве с ПРООН и Государственным управлением водных ресурсов Венгрии [*River Basin Development: Policies and Planning, Proceedings of the United Nations Interregional Seminar on "River Basin and In-*

194. В одном из сообщений, сделанных на Семинаре, говорилось, что

эффективная система сбора гидрологических данных является основным показателем того, как водохозяйственные органы справляются со своими обязанностями...

Поэтому процесс сбора и обработки данных через систему передачи данных находит свое продолжение на уровне принятия решений, для которого этот процесс служит объективной базой. При отсутствии надежных фактических сведений на решениях, связанных с освоением водных ресурсов, могут сказаться субъективные мнения, а неверные суждения могут привести к принятию необоснованных решений...<sup>339</sup>

Тот же автор сделал из своего анализа следующие актуальные выводы:

1. Принятие оптимальных решений по освоению водных ресурсов возможно лишь на основе данных наблюдения в рамках оптимальной гидрологической сети.

...

3. Создание оптимальной сети возможно лишь при получении из так называемой «минимальной» сети данных, показывающих динамику гидрологических явлений во времени и пространстве.

...

7. В рамках систем наблюдения за международными водосборными районами для принятия решений по освоению водных ресурсов может потребоваться гидрологическая информация с территории соседних стран...<sup>340</sup>

195. В своей рекомендации, озаглавленной «Обзор отдельных гидрологических исследований, необходимых при разработке проектов освоения водных ресурсов», ВМО высказала следующие замечания по данному вопросу:

1. Гидрологические и связанные с ними метеорологические данные в основном собираются для получения информации с целью освоения и использования водных ресурсов той или иной страны. Они также используются для оперативных целей: прогнозирование паводковых сбросов или фаз, объема минимального стока, ежемесячных и в отдельных случаях ежегодных стоков, для эксплуатации водохранилищ и гидроэлектростанций и т. д. Наконец, они используются также в научной работе.

Большое значение имеет координация различных сетей... Когда дело касается международных бассейнов, тесное сотрудничество необходимо не только между ведомствами одной страны, но и между такими ведомствами стран, разделяющих этот бассейн.

...

2. Ниже перечисляются общие гидрологические данные, обычно требуемые для различных гидрологических целей:

- Годовые и сезонные объемы стока
- Распределение суточного расхода
- Частота минимального стока
- Частота максимального стока
- Частота высоких паводков
- Конфигурация гидрографа паводка

*terbasin Development*" (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.77.II.A.4), vol. I, p. 20].

<sup>339</sup> O. Starosolszky, "Hydrometrical tasks establishing the decision making on river basin development" (*ibid.*, p. 174)

<sup>340</sup> *Ibid.*, p. 179.

- g. Распределение ледового покрова
- h. Перенос наносов
- i. Химический состав воды
- j. Распределение осадков
- k. Распределение испарения<sup>341</sup>.

196. Цели освоения водных ресурсов Бангладеш, входящей в три системы международных водотоков, наглядно иллюстрируют сферу применения таких данных и информации, в первую очередь развивающимися странами:

- a) закрепление водотоков в стабильных и неподвижных руслах на всех фазах стока путем укрепления берегов и углубления русла;
- b) регулирование стока речных вод на водосборе;
- c) обеспечение отвода воды с водосбора в реки;
- d) обеспечение ирригации путем максимального скоординированного использования поверхностных и грунтовых вод;
- e) предотвращение вторжения морской воды путем создания береговых насыпей и перекрытий эстуариев;
- f) выработка, где это возможно, гидроэнергии;
- g) совершенствование судоходных речных каналов и прокладывание регулярных судоходных маршрутов<sup>342</sup>.

197. Суданский инженер-гидротехник, впоследствии занимавший пост Генерального секретаря Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, относительно современного использования данных писал следующее:

Комплексный подход к освоению бассейнов рек стал возможным благодаря достижениям космонавтики, аэрофотосъемки, геофизики, математического моделирования и электроники, а также прежде всего благодаря наличию основных физических данных, скрупулезно собиравшихся в течение длительного периода времени...

Комплексное освоение бассейнов рек требует, помимо оценки водных ресурсов, обследования всех природных ресурсов бассейна, земельных ресурсов, людских ресурсов, ресурсов животного мира, а также экономических, социальных и экологических условий. Оценка состояния водных ресурсов вследствие их мобильности является наиболее трудной из всех этих задач... Поэтому оценка водных ресурсов того или иного бассейна требует создания солидных и очень хорошо оснащенных институтов, располагающих необходимой техникой, квалифицированным и опытным персоналом, а также исчерпывающей, точной исходной информацией, необходимой для рационального освоения.

...

<sup>341</sup> *Ibid.*, pp. 180—181. См. также L. Lukács, "International co-operation in water management research" (*ibid.*, vol. II, pp. 92—98); B. Binson, "Views on river basin development in Thailand" (*ibid.*, особенно p. 184); S. N. Gupta, "Brahmaputra river basin development: a case study" (*ibid.*, особенно p. 215).

<sup>342</sup> В. М. Abbas, "River basin development for socio-economic growth: Bangladesh" (*ibid.*, p. 190). Тремя международными водотоками являются Брахмапутра, Ганг и Мегхна. Сравни с целями «контроля за водными ресурсами» Вислы: «a) снабжение водой населения, сельского хозяйства и промышленности; b) поддержание минимального приемлемого расхода (устанавливаемого после подробного исследования...); c) борьба с загрязнением водной среды; d) борьба с наводнениями; e) создание зон отдыха; f) развитие сети гидроэлектростанций и внутреннего водного транспорта...», перечисляемыми J. Kindler, "Vistula river basin development: a case study" (*ibid.*, p. 282).

Эта проблема еще более усложняется, когда река является международной. В большинстве таких бассейнов в полной мере налажено сотрудничество между государствами бассейна. Однако в крупных бассейнах, пересекающих различные географические и климатические зоны, различные традиции и привычки местного населения, потребности и приоритеты планов развития, различные водохозяйственные учреждения, а также технологический опыт — все это оказывает влияние на мероприятия стран бассейна, направленные на выработку комплексного подхода к освоению бассейна реки...<sup>343</sup>.

198. На самом крупном и всестороннем всемирном межправительственном совещании по водным ресурсам первая серия рекомендаций, принятых и одобренных делегатами, была посвящена данным и информации<sup>344</sup>. Эти рекомендации, в которых, в частности, содержится призыв к странам осуществлять сотрудничество «в деле координации, сбора и обмена соответствующими данными в случае разделяемых ресурсов»<sup>345</sup>, содержат следующие положения:

#### А. Оценка водных ресурсов

1. В большинстве стран ощущается серьезная нехватка данных о водных ресурсах, особенно данных, касающихся грунтовых вод и качества воды. До настоящего времени сравнительно малое значение придавалось систематическим измерениям. Не придавалось также почти никакого значения обработке и сбору данных.

2. Для совершенствования управления водными ресурсами необходимо иметь больше сведений об их объеме и качестве. Необходимо содействовать регулярному и систематическому сбору гидрометеорологических, гидрологических и гидрогеологических данных, которые должны сопровождаться системной обработкой количественной и качественной информации по различным типам водоемов. Эти данные должны использоваться для оценки существующих уровней осадков, ресурсов поверхностных и грунтовых вод и возможностей расширения этих ресурсов. Страны должны рассматривать, укреплять и координировать мероприятия для сбора основных данных. Необходимо повысить разветвленность сети, а также укреплять механизмы для сбора, обработки и публикации данных и мероприятия по контролю качества воды.

3. С этой целью странам рекомендуется:

a) учредить национальный орган с широкими полномочиями в отношении данных, касающихся водных ресурсов, или более скоординированно распределять существующие функции и создать банки данных для систематического сбора, обработки, хранения и распространения данных в согласованной форме и в установленные промежутки времени;

b) расширить и увеличить предел действия сетей гидрологических и метеорологических станций с учетом долгосрочных потребностей на будущее... и использовать существующие серии метеорологических и гидрологических данных для исследования сезонных и ежегодных колебаний климата и водных ресурсов...;

c) создавать сети наблюдения и укреплять существующие системы и средства измерения и регистрации колебаний качества и уровня вод; организовать сбор всех существующих данных о грунтовых водах (журналы бурения скважин, геологическая структура и гидрологические характеристики и т. д.); производить систематическую индексацию таких данных и стремиться осуществлять количественную оценку, с тем чтобы определить нынешний объем и недостаток знаний; расширить

<sup>343</sup> Y. A. Mageed, "Problems encountered in integrated river basin development: case study of the River Nile" (*ibid.*, p. 17).

<sup>344</sup> См. Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам..., стр. 9—12.

<sup>345</sup> Рекомендация 3 j (там же, стр. 11).

понск и определение переменных величин водоемов одновременно с оценкой их потенциальных возможностей и возможностей пополнения;

д) стандартизировать и организовать по мере возможности обработку и публикацию данных, с тем чтобы пополнять статистические данные последней информацией и использовать наблюдения, производимые на станциях, которые находятся в ведении различных учреждений;

е) включить рассмотрение фактора болезней, связанных с водой, в качестве неотъемлемой части процесса оценки водных ресурсов и рассмотрение взаимосвязи между качеством и количеством воды, а также связанным с этим землепользованием;

ф) проводить периодическую оценку поверхностных и подземных ресурсов, в том числе оценку осадков, испарения и стока дождевых вод, озер, лагун, ледовых и снежных полей как на уровне отдельных бассейнов, так и на национальном уровне, с тем чтобы определить программу исследований на будущее в отношении потребностей развития; ...

...

г) стандартизировать методы измерения и инструменты и обеспечить соответствующую автоматизацию станций; ...;

и) обеспечивать и поощрять национальное участие в региональных и международных программах гидрологических исследований...;

...

л) разработать методы оценки имеющихся водных ресурсов с помощью аэрологических наблюдений, предназначенных для определения содержания атмосферной воды в бассейнах больших рек, реках и на континентах;

о) обеспечить проведение исследований и анализ гидрологических данных о поверхностных и грунтовых водах группами различных специалистов для получения необходимой информации для целей прогнозирования;

р) включить разработку методов прогнозирования в процесс количественной и качественной оценки, особенно в развивающихся странах...<sup>346</sup>.

199. На региональных совещаниях, проходивших в Азии и Африке, странах бассейна Тихого океана, Европе, Латинской Америке и Западной Азии<sup>347</sup> в рамках подготовки к Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, внимание было уделено также настоятельной

<sup>346</sup> Там же, стр. 9—12. См. также резолюцию I Конференции по водным ресурсам («Оценка водных ресурсов») (там же, стр. 80). Вторая международная конференция по нормам права и управлению водными ресурсами (Каракас, 1976 год) под эгидой Международной ассоциации права водных ресурсов, запланированная в качестве технической подготовительной конференции к Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, приняла, в частности, рекомендацию, адресованную международным организациям, «всячески содействовать введению должных правовых режимов и организационных механизмов для эффективного создания требуемой междисциплинарной базы данных относительно водных ресурсов» [Рекомендация 48 а (International Association for Water Law, *Annales Juris Aquarum-II*), vol. 1, 1976, pág. clxiii]. Другая рекомендация, адресованная правительствам, «в случае, когда они коллективно пользуются международными бассейнами», призывает к созданию «механизмов сотрудничества», в частности ввиду «необходимости обмена информацией между заинтересованными странами в отношении проектов и деятельности, которые могут вызвать загрязнение или иным образом вредно сказаться на другом государстве» (*ibid.*, pág. clxiv).

<sup>347</sup> См., например, рекомендации, высказанные этими региональными совещаниями и сведенные воедино в приложении к Докладу Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам..., стр. 71—79.

потребности в информации и научных исследованиях. Например, совещание в Западной Азии рекомендовало создать совет по водным ресурсам, в состав которого с самого начала должна войти, в частности, «специальная группа по созданию сетей сбора данных»<sup>348</sup>. Региональное совещание для Европы основное внимание сосредоточило на транснациональных речных бассейнах:

5. В тех случаях, когда имеются речные бассейны, находящиеся на территории нескольких стран, или другие совместные водные ресурсы, необходимо оказывать содействие активному сотрудничеству прибрежных стран, в частности в вопросе борьбы с загрязнением воды...

6. Сотрудничество на региональном и международном уровне следует осуществлять по следующим направлениям:

- i) обмен научно-технической информацией и документацией;
- ii) обзор и анализ существующего положения и перспектив в отношении использования водных ресурсов, включая:

совершенствование методов прогнозирования гидрологических режимов и обмен прогнозами в региональном масштабе;

проведение исследований водных ресурсов в находящихся на территории нескольких государств бассейнах рек и морей с целью определения влияния различных факторов деятельности людей на режимы и качество водных ресурсов;

расширение научных исследований и интенсификация разработок применительно к управлению водными ресурсами, включая разработку и демонстрацию новых систем и приборов для измерения и контроля качества водных ресурсов..., а также создание дешевой, простой в употреблении и надежной техники для использования всеми государствами...<sup>349</sup>.

200. Конференция Организации Объединенных Наций по водным ресурсам специальный раздел своих рекомендаций посвятила «региональному сотрудничеству»<sup>350</sup>. Первая рекомендация в этом разделе гласит:

В случае совместного использования водных ресурсов необходимо предпринимать совместные действия для получения соответствующих данных, на основании которых можно будет осуществлять управление ими в будущем...<sup>351</sup>.

С этой целью более конкретно она, в частности, рекомендовала «странам, пользующимся совместными приречными ресурсами»:

...

б) создавать смешанные комиссии, если это необходимо, с согласия заинтересованных сторон, с тем чтобы осуществлять сотрудничество в таких областях, как сбор, стандартизация и обмен данными...;

...

г) предпринимать шаги для обследования совместно используемых водных ресурсов, а также контроля за их качеством;

<sup>348</sup> Там же, стр. 76—77.

<sup>349</sup> Там же, стр. 72—73.

<sup>350</sup> Там же, стр. 63—65, пункты 84—89.

<sup>351</sup> Там же, стр. 63, пункт 84.



g) при отсутствии соглашения в отношении использования водных ресурсов страны, которые совместно владеют этими ресурсами, должны обмениваться соответствующей информацией, на основании которой в будущем будет осуществляться управление этими ресурсами, с тем чтобы избежать предполагаемого ущерба...<sup>352</sup>

201. Совсем недавно, на Межрегиональном совещании международных речных организаций, проведенном под эгидой Организации Объединенных Наций в Дакаре (Сенегал) 5—14 мая 1981 года<sup>353</sup> в соответствии с резолюцией VII Плана действий, принятого в Мар-дель-Плата<sup>354</sup>, впоследствии одобренного Экономическим и Социальным Советом в его резолюции 2121 (LXIII) от 4 августа 1977 года, был сделан ряд выводов, в которых либо содержится прямой призыв к сбору и обмену данными, либо подразумевается, что такая потребность сама собой очевидна в более широком контексте оптимального освоения, использования или охраны разделяемых водных ресурсов. Главный вывод по этому поводу был сделан в рамках темы II «Прогресс в области совместных мероприятий»:

Создание базы соответствующих и достоверных исходных данных рассматривается как необходимое условие рационального планирования и осуществления проектов и программ. Поскольку сбор, обработка и распространение данных по сложным системам разделяемых водных ресурсов связаны с большими затратами и представляют собой сложный процесс, абсолютно необходимо, чтобы государства, входящие в определенную систему, приняли конкретные решения о характере данных, необходимых для различных целей, и о методах их сбора. В то же время в отношении основных гидрологических данных и оперативной информации необходимо обеспечить свободный и широкий поток данных на своевременной основе<sup>355</sup>.

<sup>352</sup> Там же, стр. 63—64, пункт 86. Следует отметить, что цитируемый здесь текст подпункта g был вынесен на повестку дня пленарного заседания Конференции; он был принят 29 голосами против 13 при 48 воздержавшихся (там же, стр. 145—146, пункт 162). Другие разделы цитированных выше рекомендаций были приняты без голосования. В других группах рекомендаций, принятых на Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, внимание вновь обращается на необходимость обмена данными и информацией, внедрения системного анализа и научных исследований. См., в частности, пункты 8 a; 10 b, c, d, e и g; 11; 12; 13; 19 b; 23 b; 26 a, b; 27 i и iv; 29 a, b, f и g; 32 a и c (под рубрикой «В. Водопользование и его эффективность», там же, стр. 13—30); пункты 36 b, c, d, e, f, k, o и p; 39 a, b, f, h, j, k, s, u и v (под рубрикой «С. Окружающая среда, здравоохранение и борьба с загрязнением», там же, стр. 31—37); пункты 41; 44 d, f, g и h (под рубрикой «Д. Политика, планирование и управление», там же, стр. 38—39); пункты 65 c, d; 67; 68 a, b, d, e, j и h (под рубрикой «Е. Пагубные природные явления», там же, стр. 49—52); и пункты 81 и 82 d, f, g, h и i (под рубрикой «F. Общественная информация, образование, подготовка кадров и исследования», там же, стр. 58—59). Многие, если не все, рекомендации Конференции по водным ресурсам предполагают создание и поддержание соответствующих баз данных, на анализе которых должны основываться политические и управленческие решения.

<sup>353</sup> Доклад Совещания см. United Nations, *Experiences in the Development and Management...*, pp. 3—41.

<sup>354</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам..., стр. 93.

<sup>355</sup> United Nations, *Experiences in the Development and Management...*, p. 15, para. 49, conclusion 11.

202. В другом выводе Дакарского совещания относительно загрязнения, здравоохранения и окружающей среды также признается эта необходимость:

До настоящего времени в большинстве стран не уделялось соответствующего внимания вопросам, касающимся качества воды, заболеваний, передаваемых посредством воды, и охраны окружающей среды. Поэтому правительства должны предложить своим речным и озерным организациям соответствующим образом учесть эти аспекты в своей деятельности в области информации, планирования проектов и программ или контроля за их осуществлением<sup>356</sup>.

203. Значительное внимание на Совещании было уделено проблеме разделяемых грунтовых вод, причем один из выводов состоял в следующем:

Сотрудничающие государства, которые еще не рассматривают грунтовые воды в качестве части системы разделяемых водных ресурсов, должны признать их частью гидрологического цикла, неотъемлемо связанной с качеством и количеством разделяемых поверхностных вод. Кроме того, они могли бы поручить своим международным речным и озерным организациям начать проведение технических исследований и сбор гидрологических данных. Соответствующие правительства могли бы, таким образом, располагать информацией о специфике взаимодействия в рамках системы или ее части в целях получения выгод, вытекающих из согласованного использования грунтовых вод, и принятия указанных мер по сохранению и охране подземной окружающей среды<sup>357</sup>.

204. В Дакаре в рамках темы III, «Экономические и прочие соображения», была достигнута договоренность «относительно этапов или стадий сотрудничества, начиная с первоначальных контактов, предварительного сбора фактов, тщательного подбора данных, проведения предварительных и окончательных технико-экономических обоснований и кончая планированием, проектированием, строительством, эксплуатацией и профилактическими мероприятиями»<sup>358</sup>. Хотя было отмечено, что некоторые аспекты совместных исследований и обмена информацией уже были рассмотрены в рамках тем I и II, в докладе содержалось следующее дополнительное заявление:

...Обмен информацией рассматривался в качестве предпосылки планирования в рамках всего бассейна и заключения полезных соглашений о сотрудничестве, касающихся многих возникающих и относящихся к данному бассейну вопросов. Было отмечено, что совместные исследования могут обеспечить получение информации, которая явится целиком приемлемой для участвующих правительств и даст возможность сэкономить время и деньги. Были рассмотрены различные виды взаимосвязей между государствами бассейна, между этими государствами и комиссией по освоению бассейна реки, которую они могут создать, и между комиссиями по освоению бассейнов международных рек через посредство Организации Объединенных Наций, действующей в качестве посредника. Определенное внимание было обращено на систематические, постоянные связи в отличие от единовременных<sup>359</sup>.

<sup>356</sup> *Ibid.*, p. 14, para. 49, conclusion 4.

<sup>357</sup> *Ibid.*, conclusion 6.

<sup>358</sup> *Ibid.*, p. 17, para. 58.

<sup>359</sup> *Ibid.*, p. 18, para. 64. Эти соображения в сжатом виде были представлены как вывод 7 в рамках темы III (*ibid.*, p. 20, para. 69). Кроме того, см. вывод 5 относительно предотвращения и смягчения последствий наводнений, засухи и других стихийных бедствий в рамках темы II (*ibid.*, p. 14,



205. Технические эксперты по водным ресурсам неоднократно высказывались в поддержку идеи применения современных multidisciplinary методов анализа, особенно в тех случаях, когда международный водоток используется в различных целях либо когда выполнение планов развития зависит, как это наблюдается в большинстве случаев, от использования воды. Развивающиеся страны, которым в первую очередь надлежит максимально использовать имеющиеся у них ресурсы и эффективно мобилизовать свои усилия, могут при необходимом содействии убедиться, что такие методы, как системный анализ, позволяют им принимать более рациональные решения, чем можно было бы ожидать при наличии недостаточной базы данных. Даже самые совершенные из известных баз данных о системах водотоков не содержат исчерпывающих и новейших данных. Многие решения относительно социально-экономического развития нельзя откладывать на неопределенное время, пока идет накопление «полной» базы данных; даже для развитых стран является слишком дорогостоящей также попытка провести сбор, сопоставление, анализ и распространение всеобъемлющих данных<sup>360</sup>. Информация и данные абсолютно необходимы. Должным образом отобранные, правильно собранные, своевременно обработанные и распространенные данные могут содействовать правильному пониманию задач и разработке прогнозов, отвечающих по крайней мере намеченным задачам. Объединение информации и данных в сопоставимой форме усилиями государств системы на регулярной основе, и в первую очередь когда одна или несколько стран нуждаются в таких данных, необходимо для накопления того важнейшего минимального объема знаний, который дает определенную гарантию должного

рага. 49). В ходе общих прений и заседаний рабочих групп в целом была признана необходимость определенного обмена данными и информацией, в частности как аспекта справедливого использования. Однако имели место разногласия относительно источников информации и масштабов этого обязательства. Была подчеркнута необходимость совершенствования средств и критериев сбора данных, в частности для развивающихся стран, которым для этого потребуются техническая и финансовая помощь (*ibid.*, p. 13, para. 45). Представляя на обсуждение тему II, Докладчик повторил «призыв к своевременному сбору и обмену информацией и данными в соответствии с согласованной системой, разработанной для удовлетворения в будущем нужд государств, прилегающих к водной системе, на индивидуальной и коллективной основе. Была подчеркнута необходимость наличия базы соответствующих достоверных данных; в качестве метода, подлежащего обсуждению, были предложены по крайней мере некоторые совместные мероприятия по сбору данных, сопоставлению и анализу, применимые при некоторых обстоятельствах; отмечалась также общая приемлемость для всех сторон данных, собранных таким образом, и необходимость обеспечения для целей анализа их сопоставимости, если не единообразия» (*ibid.*, p. 11, para. 33). См. также Hayton, "Progress in co-operative arrangements", background paper for topic II (*ibid.*, p. 65), и цитируемые в этом труде документы и работы.

<sup>360</sup> См. I. Bogárdi, "Uncertainty in water resources decision-making" (United Nations, *River Basin Development...*, vol. I, pp. 188 *et seq.*, и цитируемые в этом труде работы) и WMO, "River basin models and their application with scarcity of data" (*ibid.*, p. 132, и цитируемые в этом труде работы).

освоения, использования и охраны водных ресурсов<sup>361</sup>.

206. На Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам вопросу методологии было уделено особое внимание. Один из разделов рекомендаций относительно эффективности использования на национальном и региональном уровнях и в сельскохозяйственных целях указывает на необходимость «применения методов системного анализа и моделирования для повышения эффективности и действенности эксплуатации водохранилищ и распределительных систем»<sup>362</sup>. Другое положение, получившее одобрение на Конференции в Мар-дель-Плата, в частности, гласит:

...Новым строительным работам должно предшествовать детальное исследование сельскохозяйственных, промышленных и хозяйственных потребностей конкретного района. Планы управления водными ресурсами могут подготавливаться с применением методов системного анализа и разрабатываться на основе уже принятых показателей и критериев. Этот анализ учитывал бы экономические и социальные изменения в районе бассейна и был бы по мере возможности всеобъемлющим; он включал бы такие элементы, как временной фактор и территориальная протяженность, взаимосвязь между национальной экономикой и региональным развитием<sup>363</sup>.

В целях осуществления рекомендованных национальных стратегий Конференция по водным ресурсам предложила ряд направлений для деятельности стран, в частности, направление, касающееся информации и данных:

[Странам рекомендуется:]

...

<sup>361</sup> См., например, I. Dégen, "Integrated development of river basins: overview and perspectives" (*ibid.*, особенно pp. 17—19, и цитируемые в этом труде работы); L. Dávid, "River basin development for socio-economic growth: general report" (*ibid.*, особенно pp. 25—29, и цитируемые в этом труде работы); G. W. Reid and M. I. Mutga, "Aggregate modeling of water demands for developing countries utilizing socio-economic growth patterns" (*ibid.*, p. 77); D. G. Jamieson, "A hierarchical approach to the analysis of water resource systems" (*ibid.*, p. 123, и цитируемые в этом труде работы); B. W. Mar, "Systems approach to river basin and interbasin development" (*ibid.*, p. 155); L. Dávid and L. Duckstein, "Long-range planning of water resources: a multi-objective approach" (*ibid.*, p. 160, и цитируемые в этом труде работы); T. Scudder, "Social impacts of integrated river basin development on local population" (*ibid.*, p. 45, и цитируемые в этом труде работы); E. Plate, "Simulation as a tool in international river development" (*ibid.*, vol. II, p. 33); K. Chaemsaitong, "Multipurpose river project planning in the Lower Mekong basin: a decisional approach" (*ibid.*, p. 205, и цитируемые в этом труде работы); J. A. Dracup and A. P. Feldman, "Systems approach for the planning and management of the Morava river basin in Yugoslavia" (*ibid.*, p. 286). См. также M. B. Fiering, "The role of systems analysis in water programme development", *Natural Resources Journal*, vol. 16, 1976, p. 759; C. W. Howe, "The effects of water resource development on economic growth" (*ibid.*, p. 939); A. K. Biswas, ed., *Systems Approach to Water Management*, New York, McGraw Hill, 1976; United Nations, *The Demand for Water: Procedures and Methodologies for Projecting Water Demands in the Context of Regional and National Planning*, Natural Resources/Water Series No. 3 (Sales No. E.76.11.A.1), особенно pp. 22—23, и цитируемые в этом труде работы.

<sup>362</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам..., стр. 15, пункт 10 с.

<sup>363</sup> Там же, стр. 38, пункт 41.

d) совершенствовать сбор и качество необходимой основной информации, то есть картографические службы, гидрометрию, данные о природных ресурсах и экосистемах, связанных с водой, учет возможной деятельности, прогнозирование спроса на воду и социальные издержки;

...

f) разрабатывать и применять методы выявления, измерения и описания экономических, экологических и социальных выгод и издержек проектов развития и предложений...;

...

h) разрабатывать генеральные планы для стран и речных бассейнов в целях обеспечения долгосрочной перспективы планирования, включая сохранение ресурсов, с применением таких методов планирования, как системный анализ и математическое моделирование...<sup>364</sup>.

207. Хотя речь не идет о включении в международное право обязательства применять такие методы, важно все же осознать, что для достижения целей развития и сохранения водных ресурсов необходимо, вероятно, внедрение этих методов. Для получения определенного результата требуется «введение» информации и данных в эти модели. «Международное сотрудничество в целях развития является единой целью и общим долгом всех государств», — говорится в Хартии экономических прав и обязанностей государств<sup>365</sup>. Все более неизбежными становятся обмен данными и информацией и обращение государств системы если не к единым формам анализа и распространения, то к сбору и обработке сопоставимых данных. Статья Комиссии по этому вопросу не должна отставать от требований, предъявляемых целями освоения, использования и охраны разделяемых водных ресурсов. Вторичная норма должна как минимум содействовать, а не противодействовать сбору и совместному использованию информации и данных фундаментального и, в случае необходимости, специализированного характера. Возможно, потребуется «справедливое» распределение затрат, то есть пропорционально выгодам, которые получают от предоставляющего государства другие государства системы, использующие данные, включая само это государство, и пропорционально финансовым возможностям. Будут учитываться и технические возможности; взаимность и взаимопомощь безусловно займут важное место в конкретных согласованных мероприятиях. Цель статьи, которую одобрит Комиссия, заключается в том, чтобы наметить минимальную отправную точку для совместного использования информации и данных в тех случаях, когда речь идет о системе международного водотока.

<sup>364</sup> Там же, стр. 39, пункт 44. Хотя этот раздел рекомендаций ориентирован в первую очередь на национальный уровень, нельзя не заметить последствий этого раздела для всех систем водотоков, включая системы международных водотоков; кроме того, в докладе Конференции часто применяются без проведения различия термины «бассейн реки», «различные страны», «субрегионы» и т. д.

<sup>365</sup> Резолюция 3281 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1974 года, статья 17.

208. Ассоциация международного права признала важность того, чтобы обмен данными не был слишком обременительным, и рекомендовала в своих Хельсинкских правилах, чтобы «каждое государство бассейна предоставляло другим государствам бассейна надлежащую реально доступную информацию о водах бассейна, находящихся на его территории, и их использовании, а также о деятельности, связанной с этими водами»<sup>366</sup>. Однако в Правилах обмен данными рассматривается скорее как средство предупреждения споров, а не как эффективный элемент в обеспечении более рационального освоения, использования и охраны ресурсов<sup>367</sup>. В комментарии к данной статье дается следующее объяснение в отношении приведенного абзаца:

Упоминание о «надлежащей реально доступной информации» со всей ясностью свидетельствует о том, что от государства бассейна нельзя требовать не относящейся к делу информации, а также утруждать его или отягощать расходами ради получения от него статистических и других данных, которые не имеются в распоряжении другого государства или являются труднодоступными для него. Положения статьи не направлены на то, чтобы предрешать вопрос об обоснованности запроса одним государством бассейна у другого государства, которая не является «реально доступной» в том случае, если первое государство готово взять на себя расходы по обеспечению получения необходимой ему информации<sup>368</sup>.

Эта окончательная формулировка в Хельсинкских правилах составлена на основе согласованных рекомендаций, содержащихся в «Нью-Йоркской резолюции» Ассоциации 1958 года, в которой говорится:

Прибрежные государства одного бассейна должны предоставлять соответствующим учреждениям Организации Объединенных Наций и друг другу гидрологическую, метеорологическую и экономическую информацию, в первую очередь данные о стоке, количестве и качестве воды, количестве дождевых осадков и снега, уровнях водного зеркала и перемещениях грунтовых вод<sup>369</sup>.

209. Хотя недавно принятая «Афинская резолюция» Института международного права не охватывает всех аспектов обмена информацией и данными, поскольку она посвящена вопросам загрязнения окружающей среды, она тем не менее содержит правило, обязывающее государства сотрудничать на международном уровне «в духе доброй воли с другими заинтересованными государствами»<sup>370</sup>.

<sup>366</sup> Статья XXIX, пункт 1 (ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, *op. cit.*, p. 518).

<sup>367</sup> См. комментарий к пункту 1 статьи XXIX: «Обмен такой информацией может играть важную роль в разрешении споров, которые, по сути дела, могут оказаться не чем иным, как вопросом о фактах. Даже в тех случаях, когда возникают правовые вопросы, предоставленне одной стороной информации для другой стороны может пролить свет на спорный правовой вопрос» (*ibid.*, p. 519). Данная статья, кроме того, является частью главы «Процедуры предупреждения и урегулирования споров».

<sup>368</sup> *Ibid.*

<sup>369</sup> ILA, *Report of the Forty-eighth Conference...*, p. ix.

<sup>370</sup> Статья IV b резолюции II, озаглавленной «Загрязнение рек и озер и международное право» (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, vol. 58, t. II, p. 198).

«Выполняя свои обязательства по сотрудничеству, государства, прилегающие к одному гидрографическому бассейну, в рамках практически осуществимого, особенно на основе соглашений, используют следующие пути сотрудничества:

а) на регулярной основе сообщают сопредельным прибрежным государствам соответствующие данные о загрязнении бассейна, его причинах, характере, нанесенном ущербе, а также превентивных мерах;

б) заблаговременно уведомляют заинтересованные государства о любых действиях, осуществить которые предусмотрено на их собственной территории и которые могут охватывать бассейн, в случае существенной угрозы трансграничного загрязнения;

в) своевременно информируют государства, на которые могут распространиться последствия внезапного увеличения уровня трансграничного загрязнения бассейна, а также принимают все необходимые меры для ослабления последствий любого такого увеличения;

г) консультируются между собой в отношении существующих или потенциальных проблем трансграничного загрязнения бассейна в целях достижения решения, соответствующего интересам заинтересованных государств, на основе выбранных ими методов, а также интересам охраны окружающей среды;

е) координируют или объединяют свои программы научных и технических исследований для борьбы с загрязнением бассейна;

...

ж) создают упорядоченные, координируемые и единообразные системы для постоянного наблюдения и контроля за загрязнением...<sup>371</sup>.

210. ОЭСР, также концентрируя свое внимание на трансграничном загрязнении, придает большое значение обмену информацией и данными в контексте активных консультаций между соседями. Заслуживает внимания недавнее исследование Комитета по окружающей среде ОЭСР, цитата из которого приводится ниже:

5. Процедура информирования означает распространение различных данных и информации о различных видах деятельности или мерах, предложенных видах деятельности или мерах, предпринимаемых или запланированных в какой-либо стране... В зависимости от каждого конкретного случая она может осуществляться либо по инициативе страны, предпринимющей данную деятельность или меру, или по просьбе страны или стран, затронутых этой деятельностью или мерой...

6. а) Эта процедура может иметь форму специальных мероприятий по предоставлению информации относительно конкретной деятельности или меры, которая может создать значительную опасность трансграничного загрязнения.

...

б) Однако процедура информирования может иметь форму обыкновенной передачи любыми подходящими средствами (особенно в рамках международных комиссий или организаций) данных, касающихся соответствующих аспектов экологической политики страны, предоставляющей информацию, если они могут вызвать проблему трансграничного загрязнения в информируемой стране. Ясно, что подобные мероприятия осуществляются не просто на временной основе, а являются частью общего контекста сотрудничества и совместных усилий

<sup>371</sup> Статья VII, пункт 1 (*ibid.*, p. 201). Фраза «государств, прилегающих к одному гидрографическому бассейну» во французском тексте, который является аутентичным, гласит: «les Etats faisant partie d'un même bassin fluvial ou lacustre».

заинтересованных стран по охране их общей окружающей среды. В этом случае они не могут быть односторонними, а имеют форму обмена соответствующей информацией и данными. Это показывает взаимосвязь между информацией, совместными действиями и консультациями.

7. Процедура консультаций обычно предполагает предварительное распространение информации или обмен ею...<sup>372</sup>.

211. В 1977 году Совет ОЭСР принял рекомендацию о принципах, касающихся трансграничного загрязнения, которая включает следующие положения:

11. Заинтересованные страны должны обмениваться всей соответствующей научной информацией и данными о трансграничном загрязнении, когда это не запрещается законодательными положениями или предписаниями, или соответствующими международными конвенциями. Они должны разрабатывать и применять методы измерения загрязнения, дающие сопоставимые результаты.

12. Они должны, там где это уместно, сотрудничать в рамках программ научно-технических исследований, для того чтобы, среди прочего, определить природу и пути трансграничного загрязнения, характер любого причиненного ущерба, наилучшие способы предотвращения загрязнения и борьбы с ним, и должны обмениваться всей полученной информацией и данными.

Они должны, в случае необходимости, предусматривать возможность создания совместно в зонах, охваченных трансграничным загрязнением, системы или сети постоянного наблюдения для оценки уровней загрязнения и эффективности мер, принятых ими в целях уменьшения загрязнения<sup>373</sup>.

212. Другой межправительственный орган сделал следующий вывод: «Государствам, разделяющим определенный вид природных ресурсов, следует, насколько это практически осуществимо, обмениваться информацией и проводить консультации на регулярной основе по аспектам, связанным с окружающей средой этого вида ресурсов»<sup>374</sup>. Сфера охвата статей Комиссии о праве несудоходных видов использования международных водотоков ни в коей мере не должна ограничиваться лишь окружающей средой, однако этот вывод применим и к другим аспектам проблемы. Например, в разработанных Ассоциацией международного права статьях о борьбе с наводнениями приводится частичный перечень совместных видов деятельности государств бассейна в этом отношении:

<sup>372</sup> «Application of information and consultation practices for preventing transfrontier pollution», OECD, *Transfrontier Pollution and the Role of States*, op. cit., p. 10. Позиция ОЭСР была также рассмотрена выше, в разделе D, об ответственности государств за осязаемый ущерб.

<sup>373</sup> Title G., «Exchange of scientific information, monitoring measures and research», OECD., *Legal Aspects of Transfrontier Pollution*, op. cit., p. 17.

<sup>374</sup> UNEP/IG.12/2, сопровождаемый Запиской Директора-исполнителя (UNEP/GC.6/17), принцип 5. Принцип 7 гласит:

«Обмен информацией, уведомление, консультации и другие формы сотрудничества в отношении разделяемых природных ресурсов осуществляются на основе принципа доброй воли и в духе добрососедства и таким путем, чтобы избежать любых необоснованных задержек как в формах сотрудничества, так и в осуществлении проектов развития или сохранения».

- a) Сбор соответствующих данных и обмен ими;
- b) подготовка обзоров, обследований и исследований и взаимный обмен ими;
- c) планирование и разработка соответствующих мер;
- d) осуществление мер по борьбе с наводнениями;
- e) эксплуатация и текущий ремонт сооружений;
- f) прогнозирование паводков и оповещение о наводнениях;
- g) создание постоянной информационной службы по передаче данных об уровне и расходе воды<sup>375</sup>.

213. Далее в отношении информации и данных в тех же статьях сказано:

1. Государства бассейна должны оповещать друг друга в кратчайший срок о любых явлениях, таких как сильные дожди, неожиданное таяние снега, и о любых других событиях, способных вызвать наводнение, а также об опасном поднятии уровня воды на их территории.

2. Государства бассейна должны создать эффективную систему передачи сведений для осуществления положений, содержащихся в пункте 1, и должны уделить первоочередное внимание оповещению о наводнениях в чрезвычайных обстоятельствах...<sup>376</sup>.

214. План мероприятий в отношении окружающей человека среды, принятый Конференцией Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, рекомендовал заинтересованным правительствам создавать соответствующие механизмы для сотрудничества между ними в области водных ресурсов, затрагивающих юрисдикцию нескольких государств.

Подобные соглашения, если заинтересованные государства сочтут их необходимыми, позволят осуществить на региональной основе:

- i) сбор, анализ гидрогеологических данных и обмен ими..;
- ii) совместное проведение программ по сбору данных для использования их в целях планирования;
- iii) оценку влияния существующих видов водопользования на окружающую среду;
- iv) совместное изучение причин и симптомов проблем, связанных с водными ресурсами, с учетом технических, экономических и социальных аспектов контроля за качеством воды<sup>377</sup>.

215. Данные работы и более ранние доклады Комиссии по этому вопросу подтверждают ключевую роль информации и данных в отношении водных ресурсов и деятельности, связанной с водными ресурсами, в системах международных водотоков. Резюмируя эти выводы, можно сказать, что знание физических и химических характерис-

<sup>375</sup> Статья 3 (ILA, *Report of the Fifty-fifth Conference...*, p. xvi). [См. также *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 161, документ A/CN.4/274, пункт 409.]

<sup>376</sup> Статья 4 (*ibid.*). Статья 6, пункт 1, гласит:

«Расходы по сбору соответствующих данных и обмену ими, по подготовке обзоров, исследований и обследований, по прогнозированию наводнений и оповещению о наводнениях, а также по созданию службы регулярной информации возмещаются совместно государствами бассейна, сотрудничающими в этих областях» (*ibid.*, p. xvii).

<sup>377</sup> Рекомендация 51 с (*Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды...*, стр. 21—22).

тик системы, видов и степени интенсивности водопользования, а также тех требований как в отношении качества, так и в отношении количества, которые в будущем будут обуславливаться ростом и развитием государств системы, совершенно необходимо для проведения консультаций и переговоров. Невозможно рациональным образом изучить или осуществить конкретные программы и проекты, не имея базы соответствующих и достоверных данных. Остается лишь найти правильную и приемлемую формулу для выражения таких основных обязательств, которые являются или должны быть составной частью принципов и норм применимого международного права. Соответствующим образом сформулированная статья Комиссии должна, кроме того, способствовать достижению договоренности между государствами системы в отношении требований, касающихся конкретных систем международных водотоков.

216. Понятно, что эффективное удовлетворение конкретных нужд возможно лишь в рамках соглашений о системе. Однако существуют общие требования, касающиеся, возможно, и методов, на которых в течение долгого времени настаивают специалисты и ученые<sup>378</sup>. Для того чтобы сбор данных был полезным, он должен осуществляться если не на единой, то на сопоставимой основе; план

<sup>378</sup> В отношении разработки системы обмена информацией и сбора основных данных группа экспертов Организации Объединенных Наций пришла к следующему выводу: «Процесс разработки и использования такой системы сам по себе станет хорошей практикой для совместной работы и будет способствовать созданию атмосферы сотрудничества. Затем в целях ориентировочного определения масштабов необходимых обзоров и затрат на различные виды работ необходимо будет обсудить технические характеристики таких работ и их функции в общей схеме. Подобная дискуссия будет включать по меньшей мере некоторые из следующих вопросов: борьба с наводнениями, регулирование русла рек, водохранилища, увеличение или уменьшение уровня воды в реках, характер наносов, эрозия почвы в ее соответствующих различных аспектах, состояние почвы и подпочвы, дренаж, агротехнические приемы, ирригационные системы, гидроэлектростанции, водоснабжение для бытовых нужд, рыбное хозяйство, санитария (особенно меры по борьбе с малярией), эрозия почвы и загрязнение окружающей среды» [United Nations, *Integrated River Basin Development* (Sales No. E.70.II.A.4), p. 37]. Что касается «исследования существующих условий», то «одним из важнейших его результатов будет оценка наличия запасов воды, достаточных для удовлетворения потребностей, возникающих при разнообразных видах водопользования (для животноводства, домашних хозяйств, промышленности, судоходства, производства электроэнергии, санитарии, ирригации). При определении ежегодного цикла воды важно знать не только обычные или среднегодовые условия, но также повторяющиеся или случайные колебания соотношения между запасами и потребностями, которые создают среднесрочные и долгосрочные дисбалансы. Возможно, в плане следует предусмотреть создание водохранилищ, которые будут играть роль «предохранительных клапанов» и, служа для накопления воды в случае чрезвычайных осадков, смогут также уменьшить опасность наводнений» (*ibid.*, p. 12). Поставленные задачи заключаются в «тщательной оценке человеческих и социально-экономических факторов в регионе, их нынешнего состояния и тенденций, а также соответствующих потребностей; детальном изучении возможностей для освоения водных и других природных ресурсов; в подготовке предварительной общей программы развития» (*ibid.*, pp. 11 and 12).



сбора данных должен быть систематическим и включать основные элементы, охватывающие территориальные пределы, соответствующие проекту, программе или общему плану развития. Вопросы содержания плана сбора данных, степени сложности средств сбора данных и определения доли участия в расходах и осуществлении должны, безусловно, решаться в рамках соглашений о системе. Тем не менее существует общее согласие в том, что отсутствие полной, точной и достоверной информации и данных, собранных либо в результате совместных усилий, либо на основе периодического обмена, не позволяет конструктивно решать проблемы, связанные с системами международных водотоков<sup>379</sup>.

217. После сбора данных и информации необходимо провести их научное сопоставление и анализ. Необработанные данные бесполезны и часто поступают в огромном количестве<sup>380</sup>. Возможно, государствам системы следовало бы поручить хотя бы эту задачу совместному или международному органу, однако международное право не заходит так далеко в области обязательств, если только это не предусмотрено соглашением о системе. Сопоставленные и проанализированные данные, касающиеся проекта, программы или системы водотока, необходимо также своевременно распространить среди технических и директивных органов, которым предстоит их использовать<sup>381</sup>. Можно возразить, что упор на недоступную или устаревшую информацию и данные может оказаться более опасным для принятия решений и задействования ценных ресурсов стран, чем признание отсутствия достаточной и хорошей информации, что по крайней мере даст органам планирования и директивным органам время для размышлений. Исследование Генерального секретаря по вопросам, стоящим в повестке дня Комитета по природным ресурсам Экономического и Социального Совета ООН и связанным с проблемами международных водных ресурсов, содержит следующие выводы относительно «необходимости исчерпывающей информации о международных водных ресурсах и потенциальных возможностях их освоения»:

8. Основной стимул к сотрудничеству в деле освоения международных водных ресурсов зависит главным образом от определения и понимания выгод, которые дает такое сотрудничество. Поэтому необходимо, чтобы все эти выгоды в количественном и качественном отношении были хорошо известны заинтересованным национальным директивным органам. Международное сотрудничество, насколько это возможно, должно основываться на надежных знаниях и глубоком понимании альтернативных курсов действий.

<sup>379</sup> «Без оценки ежемесячных или двухмесячных колебаний в запасах воды и потребностей в ней нельзя получить даже приблизительное представление о возможных выгодах» (*ibid.*, p. 12).

<sup>380</sup> *Ibid.*, annex I ("Organization of basic surveys"), pp. 47 et seq.

<sup>381</sup> *Ibid.*, особенно pp. 12—15 и 49—50.

9. К сожалению, информация о большей части международных водных ресурсов до сих пор недостаточна или ее нет совсем. Тем не менее во многих подобных случаях шаги правительств в направлении сотрудничества в деле освоения этих ресурсов могут дать ценные выгоды населению данного района. В какой-то мере национальные планы освоения водных ресурсов отводят «международным проектам» второстепенное место, и в отношении международных предприятий часто имеют место нереальные ожидания и необоснованные опасения<sup>382</sup>.

### 3. ПРАКТИКА ГОСУДАРСТВ

218. Большинство международных соглашений в целях развития, использования или охраны международных водотоков содержит положения в отношении обмена информацией или данными. В Договоре 1960 года о водах реки Инд Индия и Пакистан договорились ежемесячно обмениваться данными по следующим вопросам: уровень и расход воды в реках на всех станциях наблюдения (результаты ежедневных или менее частых наблюдений); для водохранилищ — ежедневный объем поступления и взятие проб воды; ежедневное взятие проб в верхней части всех каналов, используемых государственными властями; сброс воды из всех каналов; ежедневная подача из подводящих каналов. Имеющиеся в распоряжении другие данные будут предоставляться по просьбе; на основе соответствующего соглашения могут создаваться гидрологические и метеорологические наблюдательные посты по просьбе и за счет одной стороны на территории другой. Наконец, данные должны предоставляться в том случае, если запланированные инженерные работы могут иметь последствия для другой стороны<sup>383</sup>.

219. В 1968 году на своем втором совещании министры иностранных дел стран бассейна реки Ла-Плата утвердили проведение ряда исследований, касающихся, в частности, семи проектов, в которых должны были принять участие все пять государств системы. Два исследования касались «гидрометеорологии и последующего создания и функционирования региональной сети гидрометеорологических станций» и «сбора и анализа основных данных о природных ресурсах бассейна и связанных с этим вопросов»<sup>384</sup>. Однако на своем четвертом совещании министры иностранных дел провели различие между необработанными и обработанными данными:

<sup>382</sup> E/C.7/2/Add.6.

<sup>383</sup> Статьи VI и VII, пункт 1 a (United Nations, *Treaty Series*, vol. 419, p. 144); см. также Baxter, *loc. cit.*, pp. 470—471.

<sup>384</sup> Acta de Santa Cruz de la Sierra, parte II, A (воспроизводится в *Organización de los Estados Americanos, Ríos y lagos internacionales...*, *op. cit.*, pág. 152). На Совещании был также одобрен статут Межправительственного координационного комитета стран бассейна реки Ла-Плата, которому, среди прочего, было поручено «централизовать обмен информацией, которая имеет значение для выполнения поставленных задач, и любой другой информацией, которую национальные специализированные организации сочтут необходимой» (статья I статута) (*ibid.*, pág. 157); см. также статью 3 b (*ibid.*, pág. 158).

3. Что касается обмена гидрологическими и метеорологическими данными, то:

а) обработанные данные распространяются и обмениваются систематически через публикации;

б) 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 задач определения характеристик режима системы водотока<sup>385</sup>.

220. В 1957 году между Грецией и Югославией было заключено Соглашение о процедуре и плане сотрудничества в проведении гидрологических и экономических исследований водосборного бассейна озера Дойран. Было намечено провести топографические, гидрологические, педологические, агрономические исследования, исследования в области рыболовства, аккумуляции наносов, существующих видов использования озера, а также исследования ущерба от наводнений. Например, что касается гидрологических исследований, то стороны договорились о создании метеорологических, эвапориметрических, гелиографических и лимнографических станций, а также о способах измерения стоков рек, впадающих в озеро. Было также признано целесообразным провести исследование уровня грунтовых вод; каждая страна должна была организовать и осуществить такое исследование на своей территории. Было также принято решение о том, что компетентные органы двух стран приступят по возможности в самое ближайшее время к обмену результатами уже проведенных исследований в отношении уровня воды, количества и продолжительности осадков в районе бассейна озера, температуры воздуха и воды в озере, испарения, а также коэффициента стока в бассейне озера<sup>386</sup>.

221. По крайней мере в одном случае нет прямого упоминания о том, что несоблюдение положений об обмене информацией влечет за собой какие-либо санкции. Договор 1950 года между Советским Союзом и Венгрией о режиме советско-венгерской границы обязывает стороны обмениваться информацией относительно уровня рек и ледовых условий, чтобы предотвратить опасные последствия наводнений и ледохода. Однако если такая информация не будет предоставлена своевременно или не будет предоставлена вообще, это не дает оснований для предъявления иска с целью получения компенсации за ущерб<sup>387</sup>.

<sup>385</sup> Асунсьонская декларация об использовании международных рек (резолюция № 25), воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 113, документ A/CN.4/274, пункт 326.

<sup>386</sup> United Nations, *Legislative Texts...*, pp. 813—818.

<sup>387</sup> Статья 19 (*ibid.*, p. 825). Речь идет о создании «постоянной системы оповещения, которая должна применяться во время половодья и ледохода». В то же время в статье 14, пункт 2, Договора предусматривается, что, «если одна

222. В одном из первых соглашений между Францией и Швейцарией об использовании гидроэнергетических ресурсов реки Рона признана целесообразность обмена информацией: «Для контроля за распределением силы воды оба правительства обмениваются всеми статистическими данными о строительстве и использовании энергетических сооружений»<sup>388</sup>. В Договоре 1944 года между Мексикой и Соединенными Штатами Америки эти две страны дали своей Международной комиссии по пограничным вопросам и водным ресурсам следующий мандат относительно информации о реке Рио-Гранде:

Комиссия ведет учет вод, принадлежавших каждой стране, и количества вод, которые могут быть в наличии на данный момент, учитывая размеры распределенных участков, регулирование вод в хранилищах, водопотребление, изыятие, отвод, потери. С этой целью Комиссия будет строить, эксплуатировать и ремонтировать на основном русле Рио-Гранде (Рио-Браво) все водомерные станции и механизмы, необходимые для произведения расчетов и получения необходимых данных для такой документации, а каждая из ее секций будет строить, эксплуатировать и ремонтировать также объекты на замеренных притоках в рамках своей страны. Информация об отводах и водопользовании из незамеренных притоков предоставляется Комиссии соответствующей секцией. Расходы на строительство любых новых водомерных станций, расположенных на основном русле Рио-Гранде (Рио-Браво), распределяются поровну между двумя правительствами. Работы по эксплуатации и ремонту всех водомерных станций и расходы на такую эксплуатацию и ремонт распределяются между двумя секциями в соответствии с решениями Комиссии<sup>389</sup>.

223. В Протоколе № 1, содержащемся в приложении к Договору 1946 года о дружбе и добрососедских отношениях между Ираком и Турцией, признается важность данных, поступающих от государства, расположенного в верхнем течении, то есть Турции, и выражается согласие сторон о необходимости «установления постоянных наблюдательных станций на турецкой территории для учета расхода рек [Тигр и Евфрат] и регулярного предоставления Ираку результатов этих наблюдений»<sup>390</sup>. В Договоре 1978 года о сотрудничестве в бассейне реки Амазонки

Договаривающаяся сторона наносит материальный ущерб другой Договаривающейся стороне в результате несоблюдения положений пункта 1 настоящей статьи [«обеспечивает, чтобы пограничные воды были в надлежащем порядке»; «предпринимает шаги, чтобы не допустить преднамеренного нанесения ущерба берегам пограничных рек»], компенсацию за такой ущерб выплачивает сторона, несущая за это ответственность» (*ibid.*, p. 823).

<sup>388</sup> Статья 5, заключительный пункт, Конвенции 1913 года между Францией и Швейцарией об освоении водных ресурсов Роны между гидроэлектростанцией, планируемой в Ла-Плен, и местом, которое предстоит определить (*ibid.*, p. 709). См. также *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 161 англ. текста, документ A/5409, пункт 844.

<sup>389</sup> Статья 9 j (United Nations, *Treaty Series*, vol. 3, p. 334).

<sup>390</sup> Из преамбулы (*ibid.*, vol. 37, p. 287). См. также статьи 1, 2 и 3, где предусматривается, что иракские специалисты будут проводить замеры на местах в сотрудничестве с турецкими специалистами, что Турция берет на себя ответственность за оборудование, эксплуатацию и ремонт станций наблюдения при равномерном распределении связанных с этим расходов между двумя сторонами, и т. д. (*ibid.*, pp. 287—289).



две статьи представляют интерес с точки зрения вопроса об информации и данных:

#### Статья VII

Учитывая потребность в рациональном планировании эксплуатации флоры и фауны региона Амазонки, с тем чтобы поддерживать экологическое равновесие в этом регионе и сохранить виды, Договаривающиеся стороны принимают решение:

а) содействовать научным исследованиям и обмену информацией и техническим персоналом между компетентными учреждениями в соответствующих странах, с тем чтобы расширять свои знания о флоре и фауне их территорий в бассейне реки Амазонки и проводить профилактические мероприятия и бороться с заболеваниями в указанных территориях;

б) создать регулярную систему для надлежащего обмена информацией о мерах в области сохранения окружающей среды, которые принимаются или будут приняты каждым государством на его территории в бассейне реки Амазонки; эти меры должны быть предметом годового доклада, который будет представляться каждой страной.

...

#### Статья XV

Договаривающиеся стороны стремятся к поддержанию постоянного обмена информацией и сотрудничества между собой и с учреждениями по сотрудничеству в Латинской Америке в областях, касающихся вопросов, которые охватываются настоящим Договором<sup>391</sup>.

224. Заслуживает внимания еще один недавно заключенный договор, относящийся к этой теме. В 1977 году Дания и Федеративная Республика Германии заключили Соглашение, регулирующее обмен информацией о строительстве ядерных установок вдоль границы<sup>392</sup>. В статье I содержится требование о том, чтобы государство, являющееся договаривающейся стороной, информировало соседнее государство о ядерных установках и чтобы представлялась «соответствующая документация». Сюда входят решения, касающиеся выдачи разрешений на выбор места, строительство и эксплуатацию, а также принципиальные изменения в такой документации. В число других положений, относящихся к данной теме, входят:

#### Статья 3

Информация, указанная в статье I, вместе с соответствующими документами должна предоставляться заблаговременно, чтобы власти строящего государства могли рассмотреть любые комментарии и замечания договаривающейся стороны соседнего государства до принятия окончательного решения. Договаривающаяся сторона соседнего государства обязана безотлагательно рассмотреть любые полученные документы.

<sup>391</sup> Текст, распространенный в Генеральной Ассамблее в качестве документа A/35/580 (будет опубликован под № 19194 в United Nations, *Treaty Series*). Государствами — участниками Договора являются Боливия, Бразилия, Венесуэла, Гайана, Колумбия, Перу, Суринам и Эквадор. См. также статью IX, касающуюся научно-технических исследований на совместной или скоординированной основе, включая организацию семинаров и конференций, обмен информацией и документацией и создание средств их распространения.

<sup>392</sup> *International Legal Materials*, vol. XVII. No. 2, 1978, p. 274 et seq.

#### Статья 4

При поступлении просьбы договаривающаяся сторона соседнего государства обязуется предоставить договаривающейся стороне строящего государства информацию, необходимую для оценки установки, такую как информация, касающаяся размещения населения, или аналогичную информацию, касающуюся условий в соседнем государстве, которые могут повлиять под угрозу безопасность установки.

#### Статья 5

Обмен информацией в соответствии с положениями статьи 4 и документами в соответствии с положениями статьи 3 производится бесплатно. Только если запрашиваются особенно дорогостоящие документы, договаривающаяся сторона, которая запрашивает такую информацию, должна нести связанные с этим расходы<sup>393</sup>.

225. Республики Сьерра Леоне и Либерия при содействии ПРООН начали осуществлять на своей общей границе проект развития бассейна реки Мано под эгидой совместного учреждения этих стран — Союза реки Мано. Этот проект, имеющий целью строительство крупной плотины, включает топографическую съемку, геологические изыскания, геофизические исследования, социально-экономические исследования, изучение спроса на электроэнергию, исследования в области транспорта, сельского хозяйства, туризма и ирригации, а также сбор и обработку гидрометеорологических данных<sup>394</sup>. Такого рода предприятие служит хорошей иллюстрацией разнообразных данных, которые могут представлять интерес при проведении тех или иных работ, а также важной роли, которую играет информация и данные при осуществлении проектов освоения разделяемых водных ресурсов.

226. В случае систем международных водотоков, государства которых встали на путь всеобъемлющего планирования и развития, учредив в качестве своего агента международную комиссию или организацию, работа с информацией и данными обычно централизована, в том числе сбор и обработка данных осуществляются совместно, то есть речь идет не только об «обмене» информацией между государствами системы. В качестве примеров таких согласованных действий можно привести соглашения о системе, касающиеся рек Сенегал, Нигер, Кагера, Гамбия и озера Чад — в Африке и нижнего течения Меконга — в Азии, хотя трудности с финансовыми и людскими ресурсами, возможно, ограничили успехи в достижении целей в большинстве случаев<sup>395</sup>. Харак-

<sup>393</sup> *Ibid.*, p. 275.

<sup>394</sup> См. "The Mano River Basin development project", документ, подготовленный С. Риксом для Дакарского межрегионального совещания 1981 года, воспроизводится в United Nations, *Experiences in the Development and Management...*, особенно pp. 168—171.

<sup>395</sup> См., например, Соглашение 1977 года между Бурунди, Объединенной Республикой Танзанией и Руандой об учреждении Организации по освоению и развитию бассейна реки Кагера, особенно статьи 2, 7, 10 и 11; "Powers of the Organization for the Development of the Senegal River in deve-

терным примером такого централизованного подхода (даже если он и не предусматривает ни всеобъемлющего планирования, ни комплексного развития) являются положения относительно данных и информации, содержащиеся в Соглашении 1978 года о повышении качества воды в Великих озерах. В нем перечислен ряд конкретных обязанностей Международной смешанной комиссии сторон в отношении осуществления Соглашения. Первые две из них таковы:

а) Сбор, анализ и распространение данных и информации, предоставленных сторонами и правительствами штатов и провинций и относящихся к качеству пограничных вод системы Великих озер и загрязнителям, которые попадают в пограничные воды из притоков и других источников;

б) сбор, анализ и распространение данных и информации, касающихся общих и конкретных целей, а также функционирования и эффективности программ и других мер, принятых во исполнение настоящего Соглашения<sup>396</sup>.

227. В этой связи бывший председатель Международной смешанной комиссии (Канада — Соединенные Штаты Америки) (канадская секция) изложил свои соображения на тему «Сбор данных и обмен ими» и сделал следующий вывод:

Основная цель всех совместных усилий двусторонних или многосторонних комиссий или технических комитетов — это получение информации для содействия в осуществлении совместных проектов прибрежными странами. Однако разница между многими соответствующими учреждениями заключается в том, в какой степени данные собираются совместно или только национальными службами, а также в том, в какой степени национальные службы или многонациональные учреждения и их пер-

(Продолжение сноски)

lorment of the river basin”, документ, подготовленный К. Л. Нгуеном для дакарского Межрегионального совещания 1981 года, воспроизводится в United Nations, *Experiences in the Development and Management...*, pp. 142 et seq.; “Cooperation in the Lower Mekong River Basin”, документ, подготовленный Меконгским секретариатом для дакарского Межрегионального совещания 1981 года (*ibid.*, особенно pp. 245—247); Статут Комитета по координации исследований бассейна нижнего течения реки Меконг, учрежденного правительствами Вьетнамской Республики, Камбоджи, Лаоса и Таиланда в 1957 году, особенно статьи 4 и 6 (United Nations, *Legislative Texts...*, pp. 268—269); “Background, history and activities of the Lake Chad Basin Commission”, документ, подготовленный Комиссией по бассейну озера Чад для дакарского Межрегионального совещания 1981 года, воспроизводится в United Nations, *Experiences in the Development and Management...*, pp. 184 et seq.; “Note technique sur l’Organisation pour la mise en valeur du fleuve Gambie”, документ, представленный дакарскому Межрегиональному совещанию 1981 года (*ibid.*, pp. 453 et seq.).

<sup>396</sup> Статья VII, пункт I, Соглашения 1978 года между Соединенными Штатами Америки и Канадой о повышении качества воды в Великих озерах (United States, *Treaties and other International Agreements, 1978—1979*, Washington, D.C., 1980, vol. 30, part 2, p. 1393). Согласно статье VI Соглашения 1977 года между Индией и Бангладеш о разделе вод Ганга в Фаракке и об увеличении его водоносности (*International Legal Materials*, vol. XVII, No. 1, Jan. 1978, p. 104), Индийско-бангладешская смешанная комиссия, учрежденная для проведения мер по разделу вод Ганга, как ожидается, обезвредит собственными данными, которые она должна будет затем предоставить заинтересованным правительствам.

сонал участвуют в оценке данных. Коротко говоря, хотя во всех этих моделях речь, видимо, идет о той или иной форме сбора данных и обмена информацией, имеется принципиальное различие между данными, которые собираются совместно группами, куда входят представители всех прибрежных стран, и данными, которые собираются только национальными государственными служащими, а не объединенными многонациональными группами, после чего результаты передаются в общий информационный фонд. Без понимания этого различия подчас будет нелегко оценить трудности, с которыми сталкиваются некоторые государства речного бассейна при работе с данными, которые можно или нельзя проверить и которые по этой причине может или не может эффективно использовать соответствующая комиссия или технический комитет<sup>397</sup>.

228. Можно привести намного больше примеров обмена данными и информацией на основе договорных положений. Здесь включено то, что представляется типичными примерами большого разнообразия положений и обязательств, которые государства системы сочли пригодными для своей конкретной ситуации в момент заключения договоров. Однако с течением времени такие положения могут устаревать, в результате чего они совершенно или частично не обеспечивают сторонам доступ к информации и данным относительно современного использования и состояния международных водотоков. Государства системы полагают, что, пока не достигнуты соглашения, приходящие на смену старым, или дополнительные соглашения, они в соответствии с международным правом могут рассчитывать на сотрудничество с другими государствами своей системы в деле получения необходимой информации и данных, когда их необходимость в этом обусловлена имеющимися или планируемыми гидротехническими работами или другими соображениями, касающимися освоения, использования или охраны водных ресурсов. Именно ввиду этой насущной необходимости в статьях Комиссии должны быть положения о том, чтобы нормы в этой области были более определенными и конкретными, и они должны соответствовать растущему во всем мире спросу на водные ресурсы. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций коротко изложила этот вопрос в статье 3 Хартии экономических прав и обязанностей государств<sup>398</sup>:

При разработке природных ресурсов, принадлежащих двум или более странам, каждое государство обязано сотрудничать на основе системы информации и предварительных консультаций с целью достижения оптимального использования этих ресурсов, не причиняя ущерба законным интересам других стран.

229. Эта необходимость сбора информации и данных и обмена ими несомненна с точки зрения сотрудничества с целью рационального использования водных ресурсов системы международного водотока. Это в равной степени важно, если стороны желают урегулировать разногласия, которые возникли или могут возникнуть, или урегулировать официальные споры на правильной основе в целях

<sup>397</sup> Cohen, *loc. cit.*, p. 112.

<sup>398</sup> Резолюция 3281 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1974 года.

оптимального освоения, использования и охраны своих разделяемых водных ресурсов.

#### 4. ПРЕДЛАГАЕМАЯ СТАТЬЯ

230. Таким образом, в числе статей Комиссии оправдано общее положение, которое должным образом ограничено и учитывает различные возможности государств систем. Ниже приводится проект статьи, предлагаемый на рассмотрение преемника Специального докладчика и Комиссии:

#### *Статья 9. Сбор, обработка и распространение информации и данных*

1. Государства системы несут общую обязанность регулярно предоставлять друг другу имеющуюся основную гидрологическую, метеорологическую и гидрогеологическую информацию и данные, относящиеся к планированию и рациональному использованию водных ресурсов их системы или систем международного водотока, включая ранее собранную информацию и данные, за исключением тех случаев, когда ни одно из государств системы в настоящее время не использует и не планирует использовать водные ресурсы системы. Если какое-либо государство системы запрашивает у другого государства системы информацию или данные, которых нет, государство системы, у которого запрашивается информация или данные, делает все возможное для предоставления информации или данных, однако может потребовать, чтобы запрашивающее государство системы оплатило разумные расходы на сбор и в соответствующих случаях на обработку такой информации или данных.

2. В любой системе международного водотока, в которой государства системы решили развивать, использовать, охранять или изучать систему водотока в целом, каждое государство системы обязано, если не будет другой договоренности, предоставлять другим государствам системы информацию и данные, связанные с соглашением государств системы.

3. В тех случаях, когда программа сбора и обработки данных осуществляется государствами системы самостоятельно, каждое государство системы обязано добросовестно осуществлять программу и обеспечивать надежность сбора и своевременность обработки, если она необходима, а также предоставление данных другим заинтересованным государствам системы или в случае необходимости их объединенному или международному центру данных.

4. В системе международного водотока, в которой какое-либо государство системы поставило вопрос, действительно или потенциально связанный с противоречием между имеющимися или планируемыми видами использования, с качеством воды или борьбой с загрязнением, все заинтересованные государства системы осуществляют или

принимают меры для того, чтобы выполнить совместно с другими государствами системы или самостоятельно — принимая во внимание ресурсы, имеющиеся у отдельных государств системы, — систематический сбор, обработку и распространение среди заинтересованных правительств информации и данных, относящихся к поставленному вопросу, на регулярной и своевременной основе.

5. Каждое государство системы делает все возможное для того, чтобы собирать и, если это необходимо, обрабатывать информацию и данные таким образом, чтобы содействовать совместному использованию информации и данных другими государствами системы, среди которых они должны распространяться.

6. Информацию или данные, жизненно важные для национальной обороны какого-либо государства системы, не обязательно предоставлять другим государствам системы при условии, что государство системы, отказывающееся предоставить такую информацию или данные, сотрудничает с другим государством системы в духе доброй воли, чтобы дать ему как можно более полную информацию, которая целесообразна в таких обстоятельствах. Информация и данные, которые какое-либо государство системы в духе доброй воли отнесло к разряду секретных, предоставляются другим государствам системы при поступлении запроса при условии, что запрашивающее государство системы продемонстрирует свою готовность и способность охранять информацию или данные таким образом, который соответствует их секретному характеру.

7. Каждое государство системы несет особую обязанность информировать самым быстрым имеющимся средством любое другое заинтересованное государство системы в случае любого обстоятельства или инцидента, или нависшей угрозы какого-либо обстоятельства или инцидента, затрагивающего разделяемые водные ресурсы, который может привести к потере человеческой жизни, разрушению гидротехнического сооружения или другому бедствию в другом государстве или других государствах системы.

231. В изложенной здесь статье 9 сделана попытка охватить типичные интересы государств системы, не выходя при этом за пределы того, что можно ожидать от комплекса «вторичных» норм относительно информации и данных. Очевидно, что для удовлетворения своих конкретных потребностей государства системы *должны* заключать между собой соглашения о системе; согласно предлагаемой статье, в порядке *общей* правовой обязанности необходимо обмениваться только *имеющейся* информацией и данными, за исключением тех случаев, когда запрашивающее государство системы готово оплатить расходы на их сбор и обработку (пункт 1). В последнем случае запрашивающее государство системы, конечно, должно оценить информацию или данные, и после этого

никакая разумная просьба не должна быть отклонена. Если «плата» сама по себе недостаточна для получения желаемого результата, то в соответствии с имеющимся прецедентом государства системы могут договориться о том, чтобы разрешить запрашивающему государству системы или третьей стороне выполнить эту задачу, предоставив необходимые кадры и оборудование; как правило, результат будет полезен и для государства системы, с территории которого должна быть собрана информация или данные. Если система международного водотока не используется и нет планов использовать ее, обязанность в отношении предоставления информации или данных снимается. В целом статья 9 ограничена ситуациями, в которых действительно требуются информация или данные.

232. Очевидно, что системы международного водотока, которые используются интенсивно или подлежат многоцелевому освоению государствами системы, требуют проведения гораздо более обширной программы в области данных и информации, чем та, о которой идет речь в настоящей статье; более обширные программы в области информации и данных уточняются в соглашениях о системе. В силу нынешнего уровня освоения и использования большинства международных водотоков необходимость базы данных давно стала совершенно очевидной. Тем не менее уровень использования или освоения ряда международных водотоков еще недостаточен для того, чтобы стали целесообразными расходы хотя бы на обмен технической информацией. Если государства системы малопользуемого водотока все же сочтут целесообразным собирать информацию или данные или обмениваться ими, например, для составления планов на будущее, для борьбы с болезнями, наводнениями или последствиями засухи, то международное право не ставит никаких преград. Однако право не требует бесполезных действий, и, если информацию и данные нельзя использовать соответствующим образом или если они не будут таким образом использоваться, нет никакой правовой обязанности осуществлять обмен и предоставлять данные.

233. Пункт 2 касается ситуации, когда некоторые или все государства системы согласились принимать во внимание систему международного водотока в целом, а не по частям. В их соглашениях могут содержаться соответствующие положения о сборе, обработке и распространении информации и данных, однако там, где этого нет, подразумевается обязанность поддерживать осуществление соглашения государств системы. Если нет договоренности об ином, то, как это оговорено и в пункте 1, затребованную информацию или данные не обязательно обрабатывать. Исходя из этой общей международной нормы, государства системы должны иметь стимул к тому, чтобы придать более точное содержание этому неизбежно неопределенному положению.

234. В пункте 3, касающемся главным образом данных, рассматривается «качество» усилий государств системы в тех случаях, когда была принята не международная или согласованная формула осуществления программы обмена информацией и данных, а децентрализованная формула. Следовательно, государствам системы придется полагаться на точность и своевременность информирования со стороны каждого из других государств системы. Предполагается заключение соглашения о какой-то определенной программе сбора. Чтобы достичь поставленных целей, нужно, чтобы государство системы могло положиться на работу, выполненную другими государствами системы. Согласованный порядок может касаться только обмена или может предусматривать создание или назначение какого-либо учреждения одного из государств системы в качестве центра для обработки информации или в качестве центра документации. В ряде систем международных водотоков это — одна из важнейших функций объединенного или международного персонала. Случай, когда имеется такой центр сбора информации и данных, предусматривается этой статьей в качестве альтернативы.

235. В пункте 4 рассматривается ситуация, когда одно государство системы заинтересовано в получении важной информации или данных после того, как оно установило, что возник или может возникнуть водохозяйственный вопрос, оценка или решение которого должны зависеть от анализа соответствующей информации и данных. Это обстоятельство обусловливается действиями любого государства системы. При проявлении доброй воли возникший или предвидимый вопрос или проблема будут подлинными; «закидывание удочки», чего боятся некоторые государства, то есть ситуации, когда запросы не обоснованы с точки зрения освоения, использования или охраны разделяемых водных ресурсов, лучше всего предотвращать путем предъявления фактов, которые свидетельствуют о необоснованности опасений запрашивающего государства системы. В этом пункте предполагается, что одно или несколько государств системы могут иметь ограниченные возможности и не в состоянии выполнить это обязательство самостоятельно. В таких случаях государство системы может обратиться за помощью к другому правительству или международной организации, тем самым «приняв меры, для того чтобы выполнить» задачи, связанные с его обязанностью согласно настоящему положению. Информация и данные должны собираться, обрабатываться и распространяться систематически, что опять же отражает основополагающую потребность в информации и данных, которые можно было бы сразу же использовать. Хотя данное положение далеко от того, чтобы сделать обязательным применение нормативного системного анализа или даже согласованного «представления», за что выступают ныне некоторые работники сферы водного хозяйства, оно все же требует полных и

последовательных данных, собираемых на основе согласованных и общепринятых методов, включая, вероятно, минимальные нормы периодичности наблюдений.

236. Информация и данные часто преходящи, то есть теряют свою ценность с течением времени, если не считать того, что они дополняют хронологически более долгосрочную базу данных; поэтому данная норма требует предоставления информации и данных потребителю на регулярной и своевременной основе. Этот момент признается всеми как необходимый элемент процесса. Известны случаи, когда правительства жаловались, что на обмен информацией и данными быстро соглашались, однако вследствие административной неоперативности или других причин доклады от другого правительства либо не поступают, либо поступают с большим опозданием, либо содержат неполные данные. Требование «регулярности» и «своевременности» в данном случае имеет целью разъяснить, что с момента создания программы обмена информацией и данными государства системы несут вытекающую из этого обязанность по обеспечению своевременной подготовки и отправки своих докладов.

237. Следует отметить, что характер информации и данных, подлежащих сбору и обработке, не конкретизируется. В этой связи чаще всего речь идет о гидрологических или гидрографических данных, включая режимы рек, гидроэнергетический потенциал и т. д. Характер, масштабы и экономическое значение эффективных видов использования вод системы также, вероятно, будут упоминаться в этой связи; все чаще акцент может ставиться на загрязнителях. Если интенсивным совместным планированием охватывается «новый» регион, может возникнуть потребность в социально-экономических данных и многих других видах информации, нередко имеющей решающее значение, например для расчета потенциала потребления гидроэнергии, ирригационного потенциала или возможности наводнений. Тем не менее обязательство касается лишь информации и данных, которые имеют отношение к вопросу, поставленному запрашивающим государством системы. Можно сказать, что эта норма является «обратной стороной медали» нормы, требующей, чтобы государства системы предоставляли информацию при нанесении ощутимого ущерба, то есть права государства системы запрашивать информацию и данные в вышеуказанных обстоятельствах.

238. О каких бы аспектах обмена информацией и данными ни шла речь, вопрос об их применимости имеет первостепенное значение. Так, норма, изложенная в пункте 5, делает всеобщим требование о том, чтобы методы, применяемые государством системы при передаче любой информации или данных другим государствам той же системы, были такими, чтобы их можно было легко включить в более широкую сеть информации и данных о кон-

кретной системе. Каждое государство системы выигрывает от соблюдения такого основополагающего обязательства. Не подвергается сомнению тот факт, что соблюдение требований принятой программы абсолютно обязательно для создания и пополнения надежной и надлежащей базы данных.

239. В пункте 6 статьи речь идет о том, что постоянно вызывает озабоченность суверенных государств, — о нераскрытии «секретной» информации. В этом случае, когда речь идет о разделяемых водных ресурсах, подлинные потребности в области информации и данных необходимо сбалансировать с несомненной заинтересованностью государства системы в соблюдении секретности в вопросах оборонного характера. Однако эти вопросы оборонного характера не ограничены информацией стратегического или военного порядка. В этой связи также ставился вопрос о «промышленных секретах», национальных или корпоративных, а также о нежелании раскрывать некоторые аспекты экономического планирования или местных социально-экономических условий. Пока специалисты по водным ресурсам уделяли мало внимания этой проблеме, хотя она, конечно, была признана; в ряде договоров делается исключение для информации, касающейся «обороны» или «промышленных интересов». Наиболее полезные замечания по этому вопросу были представлены ОЭСР. Работа этой организации по данному вопросу в связи с трансграничным загрязнением изложена в одном из последних докладов, который, в частности, гласит:

*С. Трудности, возникающие при передаче некоторых видов информации*

40. Обмен информацией, даже между странами, которых давно связывают узы дружбы и добрососедства, все же сталкивается с определенными ограничениями. Представляется естественным, что для защиты своих экономических, промышленных, торговых или стратегических интересов страна предусматривает в своем национальном законодательстве (статуты и постановления, декреты и т. д.), что некоторые данные, касающиеся таких вопросов, прежде всего национальной обороны, в принципе не должны передаваться иностранным государствам. Такое ограничение, как правило, прямо упоминается в текстах соглашений и рекомендаций, касающихся информации и консультаций...

41. В этой связи интересно сослаться на самую последнюю практику в отношении процедур информации и консультации между некоторыми странами-членами, относящуюся к деятельности в их пограничных районах. Однако документы, которые отнесены к разряду секретных в национальном законодательстве, могут быть исключены из программ обмена информацией. В таких случаях «страна происхождения должна тем не менее сотрудничать с запрашивающей страной, чтобы предоставить ей как можно более полную информацию или найти другое удовлетворительное решение».

42. В этой связи представляется, что, как правило, все зависит от того, как страны истолковывают понятие «секретные документы». *Основной принцип в области информации и консультации — это добрая воля.* Следовательно, нет нужды подчеркивать, что страна отойдет от этого принципа, лежащего в основе всех добрососедских отношений, если она возьмет на вооружение слишком широкую концепцию «государственной тайны», в результате чего информация и консультации будут совершенно лишены содержания.



Все же некоторые производственные процессы или, например, меры по обеспечению военной безопасности несомненно всегда будут считаться секретными. Если смотреть с более общих позиций, то информация, которую страна, возможно, пожелает предоставить, и особенно информация, которую она пожелает запросить, должна *иметь прямое отношение* к оценке риска трансграничного загрязнения, являющегося результатом предлагаемой деятельности или меры, и к методам борьбы с таким загрязнением, если оно возникнет <sup>399</sup>.

Положение, предложенное в настоящем проекте статьи, не означает, что государство системы, у которого запрашивают информацию или данные, автоматически освобождается от своей обязанности, если предъявит национальный закон или постановление, запрещающие разглашение. Есть две разновидности этой обязанности. Если информация имеет жизненно важное значение для национальной обороны, то государство системы освобождается от разглашения информации с тем условием, что оно предоставит максимум такой запрашиваемой информации или данных, возможно в сжатой или перефразированной форме или в виде приблизительных данных, которых будет достаточно для того, чтобы другое государство системы получило представление о сути положения и могло предпринять такие целенаправленные действия, которые могут быть необходимы. Если же информация или данные носят менее «секретный» характер, будь то экономическая, военная или социальная информация, государство не освобождается от их предоставления, даже если оно может продемонстрировать, что намерено охранять эту секретность и что его законы, постановления и практика служат гарантией того, что информация или данные действительно будут охраняться таким образом. В конце концов «секретной» информацией нередко делятся с дружественными иностранными державами, хотя иногда может потребоваться проверка того, как получающее правительство соблюдает секретный характер такой информации.

240. В конечном счете то или иное положение в тексте, касающееся «секретной» информации и данных, неизбежно; правительства хорошо понимают две категории «секретности». Законный отказ разглашать информацию необходимо уважать: однако для других государств системы было бы неприемлемым признать в качестве общей нормы то, что классификации информации в качестве «секретной» в одностороннем порядке, независимо от того, осуществляется ли это на основании национальных законов или на другом основании, достаточно для того, чтобы полностью или частично освободить государство системы от его обязанности делиться информацией и данными относительно освоения, использования или охраны системы международного водотока, которая сама по себе является такой жизненно важной структурой. Первая, может быть в силу неизбежных причин не вполне удовлетворительная, попытка ре-

шить эту проблему сделана в пункте 6 настоящего проекта статьи.

241. Последний пункт статьи (пункт 7) касается повсеместно признаваемой необходимости производить оповещение, причем быстро. Суть норм, касающихся наводнений, загрязнения токсичными и иными веществами и других бедствий, вызванных действиями человека или силами стихии, подлежит раскрытию в других, отдельных статьях. Однако, по мнению Специального докладчика, обязанность немедленно информировать о бедствии может с полным основанием явиться предметом настоящей статьи. Во многих системах международных водотоков уже имеются механизмы раннего оповещения, непосредственно упоминаемые в текстах соглашений. Они, естественно, не будут заменены настоящей нормой. В тех системах, где нет договоренностей на этот счет, государства системы могут использовать настоящее положение, однако у них, вероятно, будет стимул к тому, чтобы стремиться достичь соглашений об оповещении, в том числе о выделении конкретных средств связи. Пункт 7 представляет собой вторичную норму.

242. Короче говоря, предлагаемая статья не претендует на то, чтобы охватить все переменные в области обмена информацией и данными. Предполагается, что государства системы через определенное время достигнут договоренности, приспособив обмен информацией и данными к своим потребностям применительно к реальным характеристикам конкретной системы международного водотока. Сбор, обработка и распространение информации и данных — это, может быть, самый хороший пример необходимости уважать своеобразие не только физической структуры системы водных ресурсов, но и социально-политических и экономических условий.

#### Г. Загрязнение и охрана окружающей среды

243. Проблемы загрязнения были рассмотрены в контексте вопроса об ответственности за ощутимый ущерб, который был обстоятельно изложен выше, в разделе D. Аналогичным образом выше рассматривался вопрос об ухудшении окружающей среды, которое наносит ощутимый ущерб государствам системы. Однако предлагаемая общая статья не отражает с достаточной полнотой расширяющуюся практику и теорию в отношении как окружающей среды, так и ее загрязнения.

244. Для некоторых загрязнение в настоящее время стало разделом сравнительно новой области права, касающегося окружающей среды, в том числе международного права в этой области <sup>400</sup>.

<sup>400</sup> См., например, V. Arnaud, *Derecho internacional ambiental: la contaminación de los ríos en el derecho internacional público*, Buenos Aires, Instituto Nacional de Ciencia y Técnica Hidricas, 1974, pub. no 11; American Society of International Law, *Proceedings of the 71st Annual Meeting*, San Francisco, Calif., April 21—23, 1977, session on "International environmental protection: policy, legal and trade aspects", особенно

<sup>399</sup> OECD, *Transfrontier Pollution and the Role of States*, op. cit., p. 23.



Разумеется, большая часть сферы охвата уже довольно многочисленных международных соглашений, касающихся окружающей среды, прямо или косвенно связана с загрязнением; многие из примеров, используемых в исследованиях в области окружающей среды, связаны с проблемами загрязнения или заражения<sup>401</sup>. Однако проблема улучшения окружающей среды, а также ее охраны не ограничивается обычными случаями загрязнения. Действительно, довольно трудно свести охват понятия «окружающая среда» к чему-либо меньшему, чем все взаимосвязи между человеком и экологическими системами нашей планеты. Включая или исключая человека, окружающая среда охватывает, технически говоря, все природные явления<sup>402</sup>. Однако с практической точки зрения совершенно ясно и понятно, что государства ни в своей внутренней политике или законодательстве, ни в своих международных отношениях не согласны с таким всеобъемлющим подходом некоторых ученых в области окружающей среды.

245. В то же время опыт свидетельствует о вполне законном беспокойстве, в том числе в международном масштабе, в связи с практикой, оказывающей в некоторых аспектах неблагоприятное воздействие на природу, которое, однако, в конечном счете не сводится к последствиям, прямо или даже косвенно воздействующим в отрицательном плане на человека или его деятельность. Кроме того, начиная со Стокгольмской конференции<sup>403</sup>, особенно на Ванкуверской конференции «Хабитат»<sup>404</sup>, национальные и международные учреждения были сориентированы на то, чтобы рассматривать улучшение «качества жизни» людей как одну из целей программ в области окружающей среды<sup>405</sup>. Таким образом, этот раздел доклада

предлагает на рассмотрение преемника Специального докладчика и Комиссии подход к актуальным проблемам в области окружающей среды, устанавливая обязанность государств в отношении ее охраны, а также, в широком смысле и при определенных условиях, в отношении улучшения окружающей среды в том, что касается международных систем водотоков. По общему мнению, эти обязанности не ограничены в контексте данной темы «ощутимым ущербом», причиняемым окружающей среде других государств или других государств системы.

246. Право в этой области является в значительной степени новым и не столь обширным, как того хотелось бы лицам, обеспокоенным хрупкостью многих экологических систем «планеты Земля», а также необходимостью безотлагательных мер охраны во многих критических областях. Опыт, накопленный в области права международных договоров, весьма интересен; выводы, которые могут при таких обстоятельствах быть сделаны из содержания договорных норм, являются немногочисленными, но весьма важными. Как и в отношении других статей Комиссии по данной теме, государствам системы будет рекомендовано достичь договоренности в отношении путей их совместных действий и ответственности. Однако существует мнение, что в данном случае помимо прав и обязанностей, которые два или более государств могут определить и взять в отношении друг друга, возникает нормативный принцип, на основе которого охрана окружающей среды становится всеобщей обязанностью, даже в отсутствие соглашения,— принцип, возникший в результате возросшего осознания значительных последствий воздействия человека на внутренние связи элементов и сил природы<sup>406</sup>.

247. Однако верно и обратное утверждение: нельзя свести все проблемы окружающей среды к ее загрязнению. Оставляя точное юридическое определение для дальнейшего рассмотрения, можно сказать, что для систем водотоков загрязнение сопряжено с использованием воды *человеком* (для домашних животных, выращивания сельскохозяйственных культур или для функционирования отраслей промышленности), а также с воздействием на водные ресурсы других видов деятельности, за которые несет ответственность человек, со всеми их отрицательными последствиями. В целом ущерб, наносимый окружающей среде, представляет вред для природы в самом широком смысле, а конкретнее — для myriad биологических комплексов весьма различных типов. Последствия такого ущерба для человека даже в отдаленной перспективе могут быть весьма опосредствованными или даже не

S. McCaffrey, "Pollution of shared natural resources: legal and trade implications", p. 56.

<sup>401</sup> См., например, E. Brown, "The conventional law of the environment", *International Environmental Law*, L. A. Teclaff and A. E. Utton, eds., New York, Praeger, 1974, p. 25; L. A. Teclaff, "The impact of environmental concern on the development of international law", *Natural Resources Journal*, vol. 13, 1973, p. 357; H. J. and R. F. Taubenfeld, "Modification of the Human Environment", *The Future of the International Legal Order*, vol. IV: *The Structure of the International Environment*, C. E. Black and R. A. Falk, eds., Princeton, N. J., Princeton University Press, 1972, p. 124.

<sup>402</sup> См., например, L. K. Caldwell, "Concepts in development of international environmental policies", *International Environmental Law, op. cit.*, p. 12; M. Hardy, "The United Nations Environment Program" (*ibid.*, p. 57).

<sup>403</sup> См. Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды...

<sup>404</sup> См. Доклад Хабитат: Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам, Ванкувер, 31 мая — 11 июня 1976 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.76.IV.7).

<sup>405</sup> См., например, первую из шести «первоочередных тем Программы» [Организации Объединенных Наций по окружающей среде], а именно: «Населенные пункты, здоровье, жизненная среда и благосостояние человека», перечисленных в решении 8 (II) Совета управляющих ЮНЕП от 22 марта 1974 года [Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, Дополнение № 25 (A/9625), стр. 71—73].

Вторая из упомянутых первоочередных тем Программы озаглавлена «Земля, вода и опустынивание» (там же, стр. 73).

<sup>406</sup> См. Inter-American Bar Association, Committee XV (Natural Resources and Environmental Protection), resolution 30 (*Resolutions, Recommendations and Declarations approved by the XXII Conference, Quito, 12—20 March 1981, p. 7*).

поддающимися проверке. Таким образом, ущерб, причиняемый окружающей среде и определяемый в настоящее время исключительно в пределах территории государства системы, едва ли может подпадать под какие-либо международные нормы, поскольку юридическая презумпция состоит в том, что охрана окружающей среды является законной заботой всех государств<sup>407</sup>.

248. Следовательно, предлагаемая ниже статья, задуманная первоначально в экспериментальном порядке в форме двух отдельных статей, касающихся загрязнения и окружающей среды, охватывает эти проблемы, однако между ними проводится определенное различие. Естественно, в рамках темы права несудоходных видов использования международных водотоков рассматриваются не все аспекты международного права в области окружающей среды. Равным образом принципы и нормы, касающиеся транснационального загрязнения, не связанного с водой, исключены из рассмотрения по определению. Традиционно в международном праве в области водных ресурсов рассматривались проблемы загрязнения, однако проблема окружающей среды в целом не затрагивалась<sup>408</sup>. Наиболее распространенная причина этого крылась, по-видимому, в традиционном подходе, при котором различные аспекты норм в области окружающей среды, связанные с водными ресурсами, сводились к международному праву в области окружающей среды. Однако международное право в области окружающей среды в целом является менее кодифицированным даже по сравнению с правом международных водотоков. Поскольку экологические аспекты оказывают реальное воздействие на рациональное освоение, использование и охрану разделяемых водных ресурсов, принципы и нормы, относящиеся к окружающей среде, изложены в предлагаемом проекте статьи в контексте загрязнения.

#### 1. ИСТОРИЧЕСКИЙ ОЧЕРК БОРЬБЫ С ЗАГРЯЗНЕНИЕМ

249. Краткое знакомство с традиционным взглядом на загрязнение является неплохим исходным пунктом для развития этой темы. В такой перспективе непосредственная связь с доктриной ощутимого ущерба и с возмещением этого ущерба является очевидной.

250. Договорная практика в области загрязнения международных водотоков никоим образом не является чем-то новым. Самые первые статьи, ка-

сающиеся борьбы с загрязнением, встречаются в основном в договорах, гарантирующих рыболовство в пограничных водах<sup>409</sup>. Во многих других относительно давних конвенциях о пограничных водах значительное внимание уделялось качеству воды<sup>410</sup>. Со временем проблемы загрязнения стали более очевидными, а перспективы более тревожными; вследствие этого статьи, касающиеся загрязнения, стали более распространенным и практически обычным явлением<sup>411</sup>. Например, в Договоре 1960 года между Пакистаном и Индией о водах Инда говорится:

Каждая сторона заявляет о своем намерении предотвращать, по мере возможности, чрезмерное загрязнение вод рек, которое может неблагоприятным образом отразиться на

<sup>409</sup> См., например, следующие соглашения о рыболовстве: между Великим Герцогством Баденским и Швейцарией 1869 года (G. F. de Martens, *Nouveau Recueil général de traités*, Gottingue, Dieterich, 1875, t. XX, p. 166) и 1875 года (*ibid.*, 2<sup>e</sup> série, 1878, t. 11, p. 60); между Францией и Швейцарией 1880 года (*ibid.*, 2<sup>e</sup> série, 1884, t. IX, p. 111) и 1904 года, статьи 6, 11, 17 и 29 (United Nations, *Legislative Texts...*, pp. 703 and 705—707); между Италией и Швейцарией 1882 года (G. F. de Martens, *op. cit.*, 2<sup>e</sup> série, t. IX, p. 564) и 1906 года, статья 12, особенно пункт пятый (United Nations, *Legislative Texts...*, pp. 841—842); между Великим Герцогством Люксембургским и Пруссией 1892 года, статья 2, раздел 11 (G. F. de Martens, *op. cit.*, 2<sup>e</sup> série, 1899, t. XXIV, p. 153); между Великим Герцогством Баденским, Швейцарией и Эльзас-Лотарингией 1887 года, устанавливающее единообразные положения о рыболовстве на Рейне и его притоках, а также в Констанцком озере, статья 10 (United Nations, *Legislative Texts...*, p. 401). См. также Manner, "Water pollution in international law: the rights and obligations of States concerning pollution of inland waters and enclosed seas" (United Nations, *Conference on Water Pollution Problems in Europe*, Geneva, 22 Feb.—3 March 1961, vol. II (Sales No. 61.II.E/Mim.24), pp. 450—453).

<sup>410</sup> См., например, Конвенцию 1904 года между Францией и Швейцарией (United Nations, *Legislative Texts...*, p. 701); Договор 1909 года между Соединенным Королевством и Соединенными Штатами Америки о пограничных водах между Соединенными Штатами и Канадой, статья IV (*ibid.*, p. 261); Договор 1925 года между Германией и Францией, статья 44 (League of Nations, *Treaty Series*, vol. LXXV, p. 275); Договор 1948 года между Советским Союзом и Финляндией о режиме советско-финляндской границы (United Nations, *Treaty Series*, vol. 217, pp. 136 *et seq.*); Заключительный акт 1868 года о делимитации границы между Испанией и Францией, часть I, пункт 6 (United Nations, *Legislative Texts...*, p. 676); Соглашение 1963 года между Люксембургом, Нидерландами, Федеративной Республикой Германии, Францией и Швейцарией о Международной комиссии по охране Рейна от загрязнения (*Journal officiel de la République française*, Paris, 97<sup>e</sup> année, n° 135, 13 juin 1965, p. 4909 et 4910).

<sup>411</sup> См., например, Договор 1957 года между Гватемалой и Сальвадором об использовании вод озера Гуиха (El Salvador, *Diario oficial*, vol. 175, No. 108, 12 junio 1957, págs. 4994 *et seq.*); Конвенцию 1956 года между Люксембургом, Федеративной Республикой Германии и Францией (обязанность принимать необходимые меры по содержанию в чистоте вод Мозеля и его притоков) (United Nations, *Legislative Texts...*, pp. 424 *et seq.*); Договор 1956 года между Федеративной Республикой Германии и Францией об урегулировании саарского вопроса, приложение 8, статья 8: «...обеспечить чистоту и нормальное состояние вод Саара и его притоков» (*ibid.*, p. 659); Договор 1960 года между Нидерландами и Федеративной Республикой Германии (United Nations, *Treaty Series*, vol. 508, pp. 148 *et seq.*); Конвенцию 1960 года между Австрией, Землей Бавария, Землей Баден-Вюртемберг и Швейцарией об охране Констанцкого озера от загрязнения (United Nations, *Legislative Texts...*, pp. 438 *et seq.*).

<sup>407</sup> См. проект текста, замечания и прецеденты, содержащиеся в окончательном докладе J.J.A. Salmon, "La pollution des fleuves et des lacs et le droit international" (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, vol. 58, t. I, p. 330), а также текст соответствующего проекта резолюции (*ibid.*, pp. 358—361).

<sup>408</sup> См., например, главу 3 Хельсинкских правил и комментарий к ним (ILA, *Report of the Fifty-second Conference...* pp. 494—505).

различных видах использования, аналогичных по характеру тем видам использования, для которых предназначаются эти воды, начиная с даты вступления в силу настоящего Договора, и выражает согласие принять все разумные меры для обеспечения того, чтобы, прежде чем сточные или промышленные воды будут сброшены в эти реки, они будут, в случае необходимости, обработаны таким образом, чтобы этим видам использования не наносился материальный ущерб при том условии, что критерием целесообразности является обычная практика в подобных случаях на этих реках<sup>412</sup>.

251. Соответствующее положение Соглашения 1956 года о режиме границы между Советским Союзом и Чехословакией требует от сторон обеспечения того, чтобы воды были чистыми и не подвергались какому-либо искусственному загрязнению или засорению<sup>413</sup>. В заключенном Венгрией и Югославией в 1957 году Соглашении о рыболовстве в пограничных водах предусматривается запрещение сбрасывать необработанные сточные воды и другие вещества, вредные для живой природы водной среды, независимо от того, каким образом и откуда такие вещества попадают в пограничные воды. Договаривающаяся сторона, не выполняющая это положение, выплачивает компенсацию за любой причиненный ущерб<sup>414</sup>.

252. В отношении Дуная в 1958 году Болгария, Румыния, Советский Союз и Югославия приняли на себя следующее обязательство:

Разрабатывать и осуществлять мероприятия по предотвращению загрязнения и засорения реки Дуная и водоемов, указанных в статье 3, вредными для рыб и других водных организмов неочищенными сточными водами и другими материалами промышленных и коммунальных предприятий...<sup>415</sup>.

В Соглашении 1952 года между Польшей и Германской Демократической Республикой о судоходстве в приграничных водах предусматривается, что каждая договаривающаяся сторона обязуется:

4. Предотвращать с помощью соответствующих средств и установок, чтобы с любыми водами, выпадающими в пограничный сектор рек Одера и Ныса Лужицка..., а также вместе с любыми стоками из городов, населенных пунктов или промышленных предприятий в вышеуказанные реки попадали физические, химические и бактериологические нечистоты такого характера и в таких количествах, которые могут:

<sup>412</sup> Статья 4, пункт 10 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 419, pp. 138—140).

<sup>413</sup> Статья 14, пункт 1 (*ibid.*, vol. 266, p. 313). См. почти такое же положение в Соглашении 1949 года о границе между Норвегией и Советским Союзом, статья 14, пункт 1 (*ibid.*, vol. 83, p. 321); в Соглашении 1960 года о границе между Советским Союзом и Финляндией, статья 15 (*ibid.*, vol. 379, p. 293); в Соглашении 1948 года о границе между Польшей и Советским Союзом, статья 17 (*ibid.*, vol. 37, p. 43).

<sup>414</sup> Статья 5 (United Nations, *Legislative Texts...*, p. 837).

<sup>415</sup> Статья 7 Соглашения о рыболовстве в водах Дуная (United Nations, *Treaty Series*, vol. 339, pp. 45—46). Статья 3 предусматривает:

«Действие настоящего Соглашения распространяется на воды Дуная, включая его устье, на притоки Дуная до пределов распространения максимальных паводков Дуная, на нмеющие с Дунаем постоянную или временную связь озера, лиманы и плавни в пойме Дуная на территориях Договаривающихся Сторон, включая предустьевое пространство» (*ibid.*, p. 45).

a) неблагоприятно повлиять на использование вод вышеуказанных рек в бытовых целях, для водоснабжения, промышленности и сельского хозяйства;

b) вызывать коррозию и обрастание илом и водными организмами и растениями мостов, дамб, других гидротехнических сооружений и установок, а также судов;

c) вызывать чрезмерное накопление ила на дне и на берегах;

d) неблагоприятно воздействовать на нормальное развитие типичной флоры и фауны вышеуказанных рек<sup>416</sup>.

## 2. СОВРЕМЕННАЯ ПРАКТИКА В ОБЛАСТИ БОРЬБЫ С ЗАГРЯЗНЕНИЕМ

253. В Конвенции 1962 года Франция и Швейцария выразили согласие тесно сотрудничать в целях защиты от загрязнения вод озера Леман и вытекающей из него реки (Роны), включая поверхностные воды и грунтовые воды их притоков, поскольку они способствуют загрязнению озера и реки Роны<sup>417</sup>. Соглашение 1964 года между Советским Союзом и Финляндией о пограничных водах предусматривает принятие сторонами мер по обеспечению того, чтобы пограничные водотоки не загрязнялись неочищенными промышленными сточными и сливными водами, отходами лесосплава или судов или другими веществами, которые немедленно или через некоторое время могут вызвать уменьшение глубины водотоков, вредные изменения состава воды, ущерб рыбным запасам и существенное уменьшение живописности местности, ставящие под угрозу общественное здравоохранение, или могут иметь аналогичные последствия для населения и экономики<sup>418</sup>. В Соглашении 1971 года о пограничных реках, заключенном между Швецией и Финляндией, предусматривается, что сохранению рыбных запасов и предотвращению загрязнения воды будет уделяться максимальное возможное внимание<sup>419</sup>.

254. За исключением некоторых соглашений, заключенных тогдашними колониальными державами<sup>420</sup>, качеству международных водотоков Африки до недавнего времени уделялось, по-видимо-

<sup>416</sup> Статья 17, пункт 4 (*ibid.*, vol. 304, pp. 168—170). См. также статью 2, пункт 7, Договора 1956 года между Австрией и Венгрией об урегулировании вопросов водного хозяйства в пограничном районе (*ibid.*, vol. 438, p. 150). Имеются также другие многочисленные примеры соглашений, заключенных в Западной, Центральной и Восточной Европе около 30 лет назад.

<sup>417</sup> См. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 93, документ A/CN.4/274, пункты 202—205. См. также Договор 1963 года между Бельгией и Нидерландами о соединении Шельды и Рейна, статьи 16 и 17, касающийся заселения и радиоактивных отходов, а также других видов загрязнения (United Nations, *Treaty Series*, vol. 540, pp. 62—64).

<sup>418</sup> Статья 4 (*ibid.*, vol. 537, p. 235). См. также статьи 10 и 11 Соглашения 1964 года между Польшей и Советским Союзом о водном хозяйстве на пограничных водах (*ibid.*, vol. 552, p. 183).

<sup>419</sup> Глава I, статья 3 (*ibid.*, vol. 825, p. 274).

<sup>420</sup> См. Соглашение 1934 года между Бельгией и Соединенным Королевством в отношении прав, касающихся водных ресурсов на границе между Танганьикой и Руанда-Урунди (статья 3) (League of Nations, *Treaty Series*, vol. CXC, p. 104).

му, незначительное внимание в международном плане. Даже в Соглашении 1959 года о водах Нила, заключенном между Суданом и Объединенной Арабской Республикой<sup>421</sup>, не содержится положения, касающегося качества воды. Однако к 1963 году вопрос о загрязнении разделяемых водных ресурсов перестал быть вопросом лишь технического характера на этом континенте. В 1963 году Берег Слоновой Кости, Верхняя Вольта, Гвинея, Дагомея, Камерун, Мали, Нигер, Нигерия и Чад совместно организовали тесное сотрудничество в разработке и осуществлении всех проектов, которые могут оказывать благоприятное воздействие, в частности, на санитарное состояние вод реки Нигер, его притоков и впадающих в них рек, а также на биологические характеристики их фауны и флоры<sup>422</sup>. В 1964 году Гвинея, Мавритания, Мали и Сенегал заключили соглашение, касающееся реки Сенегал, в котором содержится следующее положение:

На начальной стадии прибрежные государства обязуются представить Межгосударственному комитету проекты, осуществление которых может существенным образом изменить... санитарное состояние вод и биологические характеристики фауны и флоры<sup>423</sup>.

255. В Азин, помимо уже цитировавшегося Договора между Индией и Пакистаном об использовании вод Инда, по-видимому, лишь в немногих соглашениях, посвященных международным водотокам, содержатся положения, касающиеся качества воды<sup>424</sup>. Время от времени в том или ином договоре о границе употребляются формулировки, которые косвенно предполагают меры борьбы с загрязнением, особенно в тех случаях, когда создается какая-либо смешанная комиссия<sup>425</sup>.

<sup>421</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 453, p. 64.

<sup>422</sup> Статья 4 Акта 1963 года, касающегося навигации и экономического сотрудничества между государствами бассейна Нигера (*ibid.*, vol. 587, p. 13).

<sup>423</sup> Статья 3 Конвенции 1964 года, касающейся Статута реки Сенегал, воспроизведенной в *Revue juridique et politique*, Paris, XIX année, No 2, 1965, p. 303; см. также аналогичное положение в статье 5 Статута 1964 года, касающегося освоения бассейна озера Чад (Камерун, Нигер, Нигерия и Чад) (*Journal officiel de la République fédérale du Cameroun*..., 4<sup>e</sup> année n° 18, 15 sept. 1964, p. 1003 *et seq.*). См. также *Ежегодник, 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 70—71, документ A/CN.4/274, пункты 45—56.

<sup>424</sup> См., однако, Договор 1958 года между Афганистаном и Советским Союзом, статья 13: «Надлежащие власти обеих Договаривающихся Сторон примут необходимые меры к предохранению пограничных вод от загрязнения их кислотами и различными отбросами, а равно от засорения всякими иными способами» (United Nations, *Treaty Series*, vol. 321, p. 86).

<sup>425</sup> См. статью II Заключительного протокола 1930 года о демаркации Комиссии по демаркации границы между Турцией и Сирией, которая гласит, что «в отношении вопросов, касающихся совместного владения рекой [Тигр]: ... решение всех таких вопросов, как навигация, рыболовство, промышленное и сельскохозяйственное использование вод и водопадзор, должно основываться на принципе полного равенства» (United Nations, *Legislative Texts*..., p. 290). См. также *Ежегодник*..., 1974 год, том II (часть вторая), стр. 107 англ. текста, документ A/5409, пункт 416.

256. К числу значительных соглашений, заключенных в Западном полушарии, помимо уже процитированного основополагающего Договора 1909 года между Канадой и Соединенными Штатами Америки относится Договор 1961 года между Аргентиной и Уругваем, касающийся границы между этими странами по реке Уругвай. В этом договоре стороны заявили о том, что они «договорятся о статуте, регулирующем использование реки, который должен будет содержать», среди прочего, «положение, направленное на то, чтобы избежать загрязнения вод»<sup>426</sup>. В 1975 году оба государства системы заключили соглашение об этом статуте и создали Административную комиссию для реки Уругвай<sup>427</sup>. Положения, имеющие самое непосредственное отношение к настоящему разделу доклада, включая вопросы охраны окружающей среды, гласят следующее:

#### Статья 35

Стороны обязуются принимать соответствующие меры, с тем чтобы управление почвенными и лесными ресурсами, использование подземных вод и вод, вытекающих из притоков реки, не приводили к изменению, которое нанесет значительный ущерб режиму реки или качеству ее воды.

#### Статья 36

Стороны будут координировать через посредство Комиссии соответствующие меры, направленные на то, чтобы избежать нарушения экологического равновесия и бороться с пагубными явлениями и другими вредными факторами в районе реки и в районе ее влияния.

#### Статья 37

Стороны обязуются принять нормы, регулирующие рыболовство в реке, направленные на охрану и сохранение живых ресурсов.

#### Статья 41

Без ущерба для функций Комиссии в этой области стороны обязуются:

а) охранять и сохранять водную среду, и в особенности предотвращать ее загрязнение, устанавливая нормы и принимая надлежащие меры в соответствии с действующими международными соглашениями и в необходимых случаях в соответствии с нормами и рекомендациями технических международных органов;

б) не уменьшать в своих соответствующих законодательных постановлениях:

- 1) действующие технические требования в области предотвращения загрязнения воды,
- 2) строгость взысканий, установленных для случаев их нарушения;

с) информировать друг друга о каждой норме, которую они намерены установить в отношении загрязнения воды, с целью разработки соответствующих норм в своих законодательствах.

<sup>426</sup> Статья 7, особенно пункт f (United Nations, *Legislative Texts*..., p. 164).

<sup>427</sup> *Actos internacionales Uruguay — Argentina 1830—1980, op. cit.*, págs. 604—606, cap. XIII, arts. 49—57.

## Статья 42

Каждая Сторона несет ответственность перед другой стороной за ущерб, причиненный загрязнением, вызванным в результате ее действий или действий физических или юридических лиц, находящихся на ее территории<sup>428</sup>.

257. Мексика и Соединенные Штаты Америки в своем Договоре 1944 года об использовании вод рек Колорадо и Тихуана, а также Рио-Гранде (Рио-Браво) не включили в обычном смысле положение, касающееся качества<sup>429</sup>. Соленость воды, которая поступает в Мексику через реку Колорадо, привела к определенным проблемам для Мексики и вызвала длительные переговоры с Соединенными Штатами. В 1973 году обе страны пришли к согласованному решению через их комиссию по вопросам международных границ и водных ресурсов. Была определена максимально допустимая соленость воды, поступающей в Мексику<sup>430</sup>.

258. Хотя можно сослаться на другие договорные положения, свидетельствующие о том, что большинство государств систем осознает важность международного сотрудничества в области загрязнения, например на весьма детально разработанное Соглашение о качестве воды в Великих озерах, заключенное в 1978 году между Канадой и Соединенными Штатами<sup>431</sup>, представля-

<sup>428</sup> *Ibid.*, págs. 600—602. Договор о реке Ла-Плата и ее морской границе, заключенный между теми же сторонами в 1973 году, содержит аналогичные положения в главе IX («Загрязнение») (статьи 47—52) (*International Legal Materials*, vol. XIII, No. 2, March 1974, pp. 259—260). См. также *Ежегодник... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 82, документ A/CN.4/274, пункт 121.

<sup>429</sup> Однако статья 3 этого Договора, в которой в качестве «руководства» для Смешанной комиссии сторон перечисляется порядок предпочтительного использования, заканчивается следующим положением: «На все вышеперечисленные виды использования распространяется действие любых санитарных мер или мероприятий, которые могут быть взаимно согласованы правительствами, которые тем самым согласны уделять предпочтительное внимание решению всех санитарных проблем в пограничном районе» (*United Nations, Treaty Series*, vol. 3, p. 320).

<sup>430</sup> Протокол № 242 от 30 августа 1973 года, утвержденный обоими правительствами в результате обмена нотами от той же даты (*International Legal Materials*, vol. XII, No. 5, Sept. 1973, pp. 1105—1107). В том же протоколе, статья 6, предусматривается, что «во избежание дальнейших проблем Соединенные Штаты и Мексика будут консультироваться, прежде чем предпринять какое-либо новое освоение как поверхностных, так и грунтовых водных ресурсов или прежде чем предпринять существенные изменения проводимых в настоящее время разработок на своей собственной территории в пограничном районе, которые могут причинить ущерб другой стране» (*ibid.*, pp. 1106—1107). В отношении дальнейших проблем, связанных с использованием вод в целом, см. Bourne, "The right to utilize the waters of international rivers", *loc. cit.*, p. 184.

<sup>431</sup> *United States Treaties and Other International Agreements*, *op. cit.*, p. 1383. См. также Соглашение 1972 года, заключенное между теми же сторонами, о качестве вод в Великих озерах (*United Nations, Treaty Series*, vol. 837, p. 213); см. также "Pollution in the Great Lakes Basin from land use activities" (*International Joint Commission, 1980 Annual Report*, Windsor, Ontario, p. 16).

ется очевидным, что контроль над загрязнением и меры борьбы с загрязнением заняли постоянное место в числе принципов, регулирующих отношения между государствами в том, что касается разделяемых водных ресурсов.

## 3. ЭВОЛЮЦИЯ ДОКТРИНЫ

259. Эволюция доктрины происходила одновременно с развитием практики государств в этой области. Самый последний вклад в международную доктрину внес Институт международного права. На своей сессии 1979 года, проходившей в Афинах, Институт принял резолюцию, озаглавленную «Загрязнение рек и озер и международное право». Эта резолюция заслуживает внимательного изучения. Она гласит<sup>432</sup>.

*Институт международного права,*

*ссылаясь* на свои резолюции, принятые в Мадриде в 1911 году и в Зальцбурге в 1961 году,

*учитывая* многочисленные потенциальные виды использования международных рек и озер и общие интересы в рациональном и равноправном использовании таких ресурсов на основе достижения разумного равновесия между различными интересами;

*считая*, что загрязнение, распространяемое реками и озерами на территории более чем одного государства, принимает все более тревожные и разнообразные масштабы, в то время как защита и улучшение окружающей среды составляют обязанности, лежащие на государствах,

*ссылаясь* на обязательство уважать суверенитет каждого государства над его территориями, в результате чего каждое государство обязано избегать любого использования своей собственной территории, которое причиняет ущерб на территории другого государства,

*принимает* настоящим следующие статьи:

## Статья I

1. Для целей настоящей резолюции «загрязнение» означает любое физическое, химическое или биологическое изменение состава или качества вод, которое прямо или косвенно является результатом деятельности человека и затрагивает законные виды использования таких вод, нанося тем самым ущерб.

2. В конкретных случаях наличие загрязнения и его характеристики должны определяться, по возможности, путем ссылки на нормы в области окружающей среды, установленные соглашениями или компетентными международными организациями и комиссиями.

3. Настоящая резолюция применяется к международным рекам и озерам, а также к их бассейнам.

<sup>432</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international, 1979*, vol. 58, t. II, pp. 196—203 (резолюция приводится на англ. и франц. языках, причем французский текст является аутентичным). Отчет об обсуждении Институтом и уточнении текстов предварительного и окончательного докладов, подготовленных Дж. Дж. А. Салмоном и озаглавленных "La pollution des fleuves et des lacs et le droit international", см. *ibid.*, pp. 104—157, и *ibid.*, t. I, pp. 193 *et seq.* «Зальцбургская резолюция» Института об использовании неморских международных вод для целей иных, чем судоходство, делает упор на «максимальное использование» имеющихся ресурсов, «представляющих интерес для многих государств», и рекомендует обеспечить «путем консультаций совместно составленные планы и взаимные уступки» (преамбула) (*Annuaire de l'Institut de droit international, 1961*, vol. 49, t. II, p. 370). Разногласия должны регулироваться «на основе справедливости» (статья 3) (*ibid.*, p. 371).



*Статья II*

В осуществление своего суверенного права на эксплуатацию своих собственных ресурсов в соответствии со своей собственной политикой в области окружающей среды и без ущерба для своих договорных обязательств государства берут на себя обязательство обеспечить, чтобы их деятельность или деятельность, проводимая в пределах их юрисдикции или под их контролем, не вызывала загрязнения в водах международных рек и озер, находящихся за пределами их границ.

*Статья III*

1. В целях соблюдения своих обязательств по статье II государства должны принять и привести в соответствие с различными обстоятельствами все меры, необходимые для:

- a) предотвращения новых видов загрязнения или любого увеличения существующей степени загрязнения и
- b) устранения существующего загрязнения в максимально короткие сроки.

2. Такие меры должны носить исключительно строгий характер в случае сверхопасных видов деятельности или деятельности, которая создает опасность для районов или окружающей среды, находящихся в особо уязвимом положении.

*Статья IV*

В целях соблюдения обязательств, изложенных в статьях II и III, государства должны, в частности, использовать следующие средства:

- a) на национальном уровне — юридическое закрепление всех необходимых законов и норм и принятие эффективных и адекватных административных мер и юридических процедур с целью проведения в жизнь таких законов и норм;
- b) на международном уровне — добросовестное сотрудничество с другими заинтересованными государствами.

*Статья V*

Государства несут международную ответственность в соответствии с международным правом за любое нарушение своих международных обязательств, касающихся загрязнения рек и озер.

*Статья VI*

В целях обеспечения эффективной системы предотвращения и компенсации жертв трансграничного загрязнения государства должны заключать международные конвенции, касающиеся, в частности:

- a) юрисдикционной компетенции, применимого законодательства и выполнения судебных решений;
- b) процедуры для специальных соглашений, предусматривающих, в частности, системы объективной ответственности и компенсационные фонды в случае загрязнения, вызываемого сверхопасными видами деятельности.

*Статья VII*

1. При осуществлении своей обязанности сотрудничать государства, граница между которыми проходит по одному и тому же гидрографическому бассейну, должны по мере возможности, особенно на основе соглашений, прибегать к следующим формам сотрудничества:

- a) регулярно информировать другие прибрежные государства о всех соответствующих данных, касающихся загрязнения бассейна, его причин, характера, ущерба, вытекающего из него, и мер его предотвращения;

- b) своевременно уведомлять соответствующие государства о любых мероприятиях, проведение которых намечено на их собственной территории и которые могут подвергнуть данный бассейн значительной угрозе трансграничного загрязнения;

- c) незамедлительно информировать государства, которые могут подвергнуться резкому увеличению уровня трансграничного загрязнения в данном бассейне, и принимать все необходимые меры, направленные на уменьшение последствий любого увеличения такого рода;

- d) консультироваться друг с другом по актуальным или потенциальным проблемам трансграничного загрязнения бассейна в целях достижения на основе их собственного выбора решения, отвечающего интересам соответствующих государств и защите окружающей среды;

- e) координировать или объединять свои программы научно-технических исследований по борьбе с загрязнением данного бассейна;

- f) разрабатывать на основе совместного соглашения нормы в области окружающей среды, и особенно нормы, касающиеся качества, для всего бассейна или части его;

- g) создавать для всего бассейна международные комиссии с максимально широким кругом полномочий, предусматривая при этом участие местных властей, если таковое представляется целесообразным, или усиливать полномочия или координацию деятельности существующих учреждений;

- h) создать согласованную, скоординированную или единой образную систему постоянного наблюдения и борьбы с загрязнением;

- i) разработать меры безопасности для лиц, которым может быть нанесен ущерб в результате деятельности, вызывающей загрязнение, как на стадии предотвращения ущерба, так и на стадии компенсации его путем гарантирования на недискриминационной основе максимального доступа к правовым и административным процедурам в государствах, от которых исходят такие виды деятельности, и путем создания фондов компенсации экологического ущерба, источник которого не может быть четко установлен или который имеет исключительные масштабы.

*Статья VIII*

В целях оказания содействия развивающимся государствам в осуществлении этих обязательств, а также в осуществлении рекомендаций, о которых говорится в настоящей резолюции, желательно, чтобы развитые государства и компетентные международные организации предоставляли таким государствам техническую помощь или любую другую помощь, необходимую в этой области.

*Статья IX*

Настоящая резолюция не наносит ущерба обязательствам, вытекающим для государств в соответствии с основными правами человека, в отношении загрязнения, происходящего на их собственных территориях.

260. В настоящем докладе не содержится постановки анализа данного документа Института, однако уместно сделать некоторые замечания в этой связи. Никоим образом не предлагается, чтобы Комиссия рекомендовала государствам меры, которые следует принять во внутрисоюзном праве с целью соблюдения обязательств, вытекающих из международного права<sup>433</sup>. Сколь бы хорошо обоснованными они ни были, меры и средства, перечисленные Институтом, как, впрочем, и все другие меры специфического характера, совместимые с подходом Комиссии к данной теме, должны приниматься с помощью соглашений между государствами системы, заключаемых не только в

<sup>433</sup> Сравни Хельсинкские правила использования вод международных рек [Ежегодник..., 1974 год, том II (часть вторая), стр. 155—157, документ A/CN.4/274, пункт 405].



целях выполнения их международных обязательств, но и в целях осуществления их совместных усилий, направленных на оптимальное использование системы с минимальными неудобствами друг для друга.

261. Глава 3 Хельсинкских правил, принятых Ассоциацией международного права в основном в попытке вновь изложить обязательные нормы, а также некоторые рекомендации, касается вопросов загрязнения в формулировках следующего содержания:

#### Статья X

1. Согласно принципу справедливого использования вод международного бассейна государство:

а) должно не допускать никаких новых видов загрязнения воды и никакого увеличения степени существующего загрязнения воды в международном бассейне, которое причинило бы существенный ущерб на территории другого государства бассейна, и

б) должно принимать все разумные меры для уменьшения существующего загрязнения воды в международном бассейне, с тем чтобы на территории другого государства бассейна не возникло существенного ущерба.

2. Правило, изложенное в пункте 1 настоящей статьи, применяется к загрязнению воды, источник которого находится:

а) на территории государства или

б) за пределами территории государства, если оно вызвано действиями этого государства.

#### Статья XI

1. В случае нарушения правила, изложенного в пункте 1 а статьи X настоящей главы, виновное государство должно прекратить неправильные действия и компенсировать ущерб, понесенный другим государством бассейна.

2. В случае, подпадающем под действие правила, изложенного в пункте 1 б статьи X, если государство не примет разумных мер, оно должно незамедлительно вступить в переговоры с государством, потерпевшим ущерб, с целью достижения справедливого урегулирования в данных условиях<sup>434</sup>.

262. Вопрос об ответственности за осязаемый ущерб уже достаточно подробно рассматривался в настоящем докладе (см. выше, раздел D) в связи с проектом статьи по данному вопросу. Поэтому части статей о загрязнении, содержащихся в Хельсинкских правилах, и соответствующие положения «Афинской резолюции» Института международного права, касающиеся ущерба, не будут непосредственно рассматриваться в настоящем разделе доклада. Если одно государство причиняет ущерб другому государству системы, то оно несет за это ответственность, за исключением случая, когда причинение ущерба допустимо в силу права первого государства на справедливое участие (см. выше, пункты 41—81 и 156—157). В этом отношении Хельсинкские правила соответствуют статьям, предлагаемым в настоящем докладе, то есть ста-

тья X Хельсинкских правил содержит вводную ограничительную оговорку, которая гласит: «Согласно принципу справедливого использования...»<sup>435</sup>.

#### 4. НОВОЕ И СУЩЕСТВУЮЩЕЕ ЗАГРЯЗНЕНИЕ

263. Как и в «Афинской резолюции» Института<sup>436</sup>, в Хельсинкских правилах проводится различие между двумя «категориями» загрязнения: существующим и новым<sup>437</sup>. В отношении «существующего загрязнения» вод государство *должно* принять «все разумные меры для уменьшения загрязнения», с тем чтобы не возникало «существенного ущерба», исходя из того, что загрязнение, причиненное государством системы, не является допустимым в рамках справедливого использования или справедливого участия; наказание в случае пренебрежения сводится к обязательству «незамедлительно вступить в переговоры с государством, потерпевшим ущерб» в целях достижения справедливого урегулирования<sup>438</sup>. Институт, со своей стороны, предписывает принятие, в соответствии с обстоятельствами, «всех необходимых мер» для устранения существующего загрязнения в максимально короткие сроки<sup>439</sup>. Институт добавляет, что эти меры «должны носить исключительно строгий характер в случае сверхопасных видов деятельности или деятельности, которая создает опасность для районов или окружающей среды, находящихся в особо угрожающем положении»<sup>440</sup>.

264. Следует также отметить, что ко времени разработки Хельсинкских правил международного права в области окружающей среды еще не суще-

<sup>435</sup> См. соответствующий комментарий (ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, pp. 499—500), в котором говорится: «Таким образом, эта обязанность неприменима к государству, использование вод которого отвечает требованиям справедливого использования международного бассейна» (*ibid.*, p. 499), причем эта авторитетная цитата взята из Jiménez de Aragón, *Curso de derecho internacional público*, Montevideo, Centro estudiente de Derecho, 1961, págs. 532—534. Далее в комментарии говорится: «Принцип справедливого использования вод международного бассейна может потребовать в каком-либо конкретном случае, чтобы несколько государств бассейна совместно участвовали в финансировании мероприятий по борьбе с загрязнением».

<sup>436</sup> Статья III, пункт 1.

<sup>437</sup> Статья X, пункт 1. На четырнадцатой сессии Афро-азиатского консультативно-правового комитета Постоянный подкомитет представил на рассмотрение пересмотренный проект своих предложений, касающихся права международных рек. Соответствующая часть, а именно предложение VIII, включает в качестве первого пункта следующую формулировку: «Согласно принципу справедливого использования вод международного бассейна государство должно не допускать никаких новых видов загрязнения воды в международном бассейне, которое причинило бы существенный ущерб на территории другого государства бассейна независимо от того, находится ли источник такого загрязнения на территории данного государства» (Asian-African Legal Consultative Committee, *Report of the Fourteenth Session...*, op. cit., p. 105).

<sup>438</sup> Статья XI, пункт 2.

<sup>439</sup> Статья III, пункт 1 б.

<sup>440</sup> Статья III, пункт 2.

<sup>434</sup> Там же; комментарий к этим статьям см. ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, op. cit., pp. 494—505. Определение загрязнения, содержащееся в статье IX Хельсинкских правил, будет рассмотрено ниже, в связи с этой проблемой.

ствовало. Таким образом, более широкая сфера применения и более четкая формулировка резолюции Института, принятой 13 лет спустя, является вполне понятной и она больше отражает нормы, принятые в настоящее время. Что касается «Афинской резолюции», то уменьшение существующего загрязнения более не является предложением, носящим лишь рекомендательный характер, даже несмотря на то, что эта обязанность смягчается введением периода времени, необходимого для того, чтобы обеспечить это уменьшение. Абсолютная и отдельная обязанность не увеличивать существующее загрязнение, о которой говорится в резолюции Института, не связана с каким-либо периодом времени<sup>441</sup>. По сути дела, статья, принятая Институтом, не предусматривает случай остаточного или допустимого загрязнения в качестве загрязнения, которое не может вызвать ощутимый ущерб. Первое положение, касающееся существа, специально предусматривает, что при отсутствии соглашения с государством, которому причинен ущерб, другие государства безоговорочно берут на себя «обязательство обеспечить, чтобы... никакого загрязнения» не причинялось в водах международных рек и озер, находящихся за пределами их границ<sup>442</sup>. В то же время в преамбуле резолюции говорится так же безоговорочно, что каждое государство «...обязано избегать любого использования своей собственной территории, которое причиняет ущерб на территории другого государства». Тем не менее далее в резолюции содержится требование к государствам «по мере возможности» консультироваться в целях охраны окружающей среды, для того чтобы решать актуальные или потенциальные проблемы трансграничного загрязнения<sup>443</sup>. Как уже отмечалось, в «Афинской резолюции» особое внимание уделялось «сверхопасным видам деятельности или деятельности, которая создает опасность для районов или окружающей среды, находящихся в особо угрожаемом положении», в случае чего меры должны носить «исключительно строгий» характер<sup>444</sup>. В Хельсинкских правилах не содержится аналогичного положения; однако в комментарии к статье X специальный пункт озаглавлен: «e. Опасность для жизни человека»:

Если определенная деятельность или поведение вызывают загрязнение, которое подвергает опасности человеческие жизни в другом государстве, то такая деятельность или поведение будут, вероятно, рассматриваться в качестве несовместимых с принципом справедливого использования, и обязанность, о которой говорится в пункте 1 *b* настоящей статьи,

<sup>441</sup> Статья III, пункт 1 *a*, второе предложение.

<sup>442</sup> Статья II. См. P. M. Dupuy, "International liability of States for damage caused by transfrontier pollution" (OECD, *Legal Aspects of Transfrontier Pollution*, p. 353, para. 23): «Однако совершенно очевидно, что это запрещение фактически не может подразумеваться безоговорочно... Таким образом, всегда имеет место остаточное трансграничное загрязнение, которое можно рассматривать в качестве допустимого».

<sup>443</sup> Статья VII, пункт 1 *d*.

<sup>444</sup> Статья III, пункт 2.

«принимать все разумные меры», может стать абсолютной обязанностью в отношении уменьшения загрязнения<sup>445</sup>.

265. Соответствующий Комитет Ассоциации международного права в проекте, разработанном на его сессии 1963 года, установил обязанность в тех случаях, когда это не противоречит справедливому использованию вод, не только предотвращать любые новые формы загрязнения или любое увеличение степени существующего загрязнения, которое может причинить значительный ущерб, но и «принимать все разумные меры по уменьшению существующего загрязнения вод до такого уровня, при котором не причиняется какого-либо значительного ущерба»<sup>446</sup>. На одной из последующих сессий Комитет вернулся к этой позиции и поддержал вышеприведенную рекомендацию<sup>447</sup>. Соответствующий комитет американского отделения Ассоциации охарактеризовал этот шаг в качестве «неудачного» и сделал следующее заявление:

...По сути дела, ни один довод не представляется в достаточной степени веским для того, чтобы предоставлять существующему загрязнению статус безусловного права, и Комитет считает, что в проекте 1963 года должным образом была сформулирована соответствующая и необходимая норма международного права по этому вопросу.

Наложение на какое-либо государство обязательства принимать «разумные меры» против серьезного загрязнения, на которое всегда налагается ограничение в отношении того, что государство не может быть тем самым лишено права своего справедливого использования, не представляется чрезмерно обременительным. Право, по-видимому, не может требовать меньше. Как указывается в докладе по вопросу о загрязнении..., это несовместимо со справедливым использованием, как мы понимаем этот принцип, поскольку допускается продолжение существующего загрязнения, несмотря на то, что такое загрязнение вполне может явиться препятствием справедливому использованию или фактически любому использованию, осуществляемому государствами бассейна. Кроме того, заявлять о том, что с юридической точки зрения государство свободно продолжать загрязнение, если оно поступало таким образом в прошлом,— значит не способствовать очистке международных рек.

Статья [XI] (2), в которой излагаются меры борьбы с загрязнением, отражает интересную позицию, состоящую в том, что если какое-либо государство не следует рекомендации принять разумные меры..., то оно обязано «вступить в переговоры с государством, понесшим ущерб...». Странной представляется формулировка о том, что государство имеет обязательство, возникающее в результате того, что оно не приняло определенных мер, которые, как предполагается, оно не обязано с юридической точки зрения принимать. Разумеется, помещение существующего загрязнения за рамки действующих норм международного права равным образом сводит на нет полезные положения о компенсации за ущерб, вытекающий из непринятия разумных мер, которые содержались в проекте [1963 года]<sup>448</sup>.

266. Столь явное расхождение во взглядах в рамках Ассоциации, которое существовало в начале

<sup>445</sup> ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, p. 501.

<sup>446</sup> Как сообщается Комитетом по использованию вод международных рек американского отделения Ассоциации международного права (*Proceedings and Committee Reports of the American Branch of the International Law Association, 1963—1964*, New York, p. 35).

<sup>447</sup> *Ibid.*

<sup>448</sup> *Ibid.*, pp. 35—36.

60-х годов, вряд ли имеет место в настоящее время, поскольку исследователи данной темы в целом убеждены в том, что обязанность просто сохранять статус-кво в отношении загрязнения разделяемых водных ресурсов является недостаточной и что только призывать правительства сделать что-либо в отношении существующего загрязнения — это несостоятельная позиция. Формулировка «Афлинской резолюции» Института международного права свидетельствует об этом изменении во взглядах.

267. Различие между существующим и новым загрязнением, допускаемое Ассоциацией международного права и Институтом международного права, должно быть изучено недвусмысленно<sup>449</sup>. По сути дела, проведение различия по времени между существующим и новым загрязнением представляется возможным только в случае соглашения между государствами системы в отношении «базисной даты»<sup>450</sup>. В отношении предположительно ранее существовавшей нормы обычного международного права не существует какой-либо «даты вступления в силу» или другой даты, которая может быть использована в качестве базисной. «Новые виды загрязнения возникают почти ежедневно, поскольку развиваются новые отрасли промышленности, а старые расширяются и сбрасывают большее количество отходов в уже перенасыщенные водотоки», — говорится в комментарии к Хельсинкским правилам<sup>451</sup>. Однако ко времени обнаружения ущерба или опасности можно сказать, что это уже является «существующим» загрязнением<sup>452</sup>. И если настало время сформулировать обязанность каждого государства системы умень-

шить все виды загрязнения до уровней ниже тех, которые причиняют ощутимый ущерб другим государствам системы, — при условии оговорки ощутимого ущерба, допустимого в рамках принципа справедливого участия, — то ощущавшейся ранее некоторыми юристами потребности провести различие между старым и новым загрязнением более не существует.

268. В любом случае в большинстве соответствующих договоров не проводится различия между существующим и новым загрязнением — или между прошлым и будущим загрязнением, — и большинство специалистов уже не рассматривают эту проблему под таким углом зрения<sup>453</sup>.

<sup>449</sup> Даже в комментарии к Хельсинкским правилам, разработанном специально для первоначального, более жесткого варианта правил в отношении существующего загрязнения, не содержится никакого аргумента в поддержку подобного различия. Напротив, в комментарии содержится убедительная аргументация в поддержку уменьшения загрязнения во всех случаях, по крайней мере до допустимых уровней. В комментарии в подразделе *b*, «Новое или возросшее загрязнение», приводится гипотетический пример двух сопредельных прибрежных государств бассейна, использующих воду для питья; расположенное выше по течению государство «строит несколько скотобоев по берегам реки», соответствующие сбросы загрязняют воду и не позволяют нижележащему прибрежному государству использовать воду как питьевую; расположенное выше по течению государство «должно уменьшить загрязнение» (ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, pp. 502—503). В подразделе *d*, «Существующее загрязнение», приводится следующий пример:

«Государство А в течение многих лет использовало воды международного водосборного бассейна для сброса канализационных стоков, что неоднократно приводило к вспышкам эпидемии тифа на территории государства В, разделяющего этот бассейн. В результате расширения городской застройки уровень загрязнения значительно повысился. Государство А обязано снизить темпы загрязнения и предпринять разумные меры для уменьшения первоначального загрязнения...» (*ibid.*, p. 504).

В настоящее время загрязнение, вызывающее «неоднократные эпидемии тифа», будет представлять, как полагают, значительную опасность, и государство А в целом обязано уменьшить загрязнение, независимо от того, было ли оно уже раньше (как приводится в приведенном примере) или такое загрязнение появилось лишь недавно, что также можно рассматривать как уже существующее загрязнение. Лишь в том случае, если государство В предполагает вспышку эпидемии, выдвигая обвинения в угрожаемом загрязнении, что может выходить за пределы его возможностей, такое (потенциальное) загрязнение, как предполагается, может неоспоримо характеризоваться как «новое». Примечательно, что в комментарии не приводятся примеры существующих договоров или фактических случаев, которые подтверждали бы различие, закрепленное в правиле. С другой стороны, согласно третьему принципу, фигурирующему в приложении, озаглавленном «Некоторые принципы, касающиеся трансграничного загрязнения» (разработанные ОЭСР в 1974 году), страны «должны стремиться предотвращать любое увеличение трансграничного загрязнения, включая загрязнение новыми или дополнительными веществами или загрязнение в результате новых видов деятельности, и сокращать, а по мере возможности устранять, любое трансграничное загрязнение, которое существует между ними, в течение согласуемого периода времени» (OECD, *Legal Aspects of Transfrontier Pollution*, *op. cit.*, p. 14, para. 2). Однако этот принцип следует за вторым принципом, в котором не содержится ничего, что создавало бы основу для подобного разграничения: «До определения... согласован-

<sup>449</sup> Некоторые примеры такой двусмысленности имеются в договорной практике. См., например, Конвенцию 1960 года об охране Констанцкого озера от загрязнения (Земля Баден-Вюртемберг, Земля Бавария, Австрия и Швейцария), статья 1, пункт 2: «Прибрежные государства примут на своей территории необходимые меры в целях предотвращения увеличения загрязнения... и улучшения в максимально возможной степени санитарного состояния вод...» (United Nations, *Legislative Texts...*, p. 439). Пункт 1 этой статьи предписывает государствам бассейна «сотрудничать в области охраны вод Констанцкого озера от загрязнения» Ж. Зурек заявляет: «Двусмысленная формулировка данного принципа... приводит к легализации всякого загрязнения, не превышающего допустимый уровень, и это касается не только настоящего времени, но и будущего. Таков, по моему мнению, смысл статьи 2 проекта, представленного Дж. Дж. А. Салмоном. Это является неприемлемым и представляет собой регрессию даже по отношению к Стокгольмской декларации» (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, vol. 58, t. I, p. 379).

<sup>450</sup> См. неоднократное использование этого термина в тщательно разработанном Договоре 1960 года о водах Инда, например в статье IV (United Nations, *Treaty Series*, vol. 419, p. 136). Определение этого термина содержится в пункте 16 статьи 1 (*ibid.*, p. 130).

<sup>451</sup> Комментарий к статье IX (ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, p. 496).

<sup>452</sup> Например, как было бы квалифицировано загрязнение, о котором шла речь в арбитражном разбирательстве дела *Trail Smelter* (United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. III., pp. 1905—1910): существующим или новым? Если бы имело место загрязнение, на которое Испания могла бы жаловаться в ходе арбитражного разбирательства дела об *Озере Лану* (*ibid.*, vol. XII, pp. 285 *et seq.*), как бы рассматривалось это загрязнение?

## 5. РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ЗАГРЯЗНЕНИЯ НА ОСНОВЕ ОПАСНОСТИ

269. Сохраняется прежний интерес к вопросу о дифференциации различных видов загрязняющих веществ, в особенности в отношении степени опасности, которую они представляют в определенных концентрациях<sup>454</sup>. Ряд «существующих» видов за-

(Продолжение сноски)

ной долгосрочной политики страны должны по отдельности и совместно принимать все надлежащие меры для предотвращения и регламентирования трансграничного загрязнения и возможности согласовывать свои соответствующие мероприятия» (*ibid.*, para. 2). В совокупности эти два принципа могут быть интерпретированы в том смысле, что эта проблема для государств одной системы в промышленном регионе настолько велика, что одновременно по практическим соображениям невозможно осуществлять наступление на загрязнение на всех фронтах; всему свое время, поэтому следует стремиться предотвращать внесение новых загрязняющих веществ и осуществление деятельности, приводящей к загрязнению, до тех пор пока не будут завершены исследования уже существующих проблем, оценены их результаты, а также подтверждены готовность и способность всех государств, входящих в эту систему, принять соответствующие меры. В статье 2 проекта Европейской конвенции 1969 года о защите пресной воды от загрязнения предусматривается:

«Договаривающиеся государства принимают меры в целях снижения существующих уровней загрязнения и предотвращения любой новой формы загрязнения воды или повышения существующих уровней загрязнения воды, которые причиняют или могут причинить существенный вред или ущерб на территории другого Договаривающегося государства» [*Ежегодник...*, 1974 год, т. II (часть вторая), стр. 139, документ A/CN.4/274, пункт 374].

В преамбуле проекта отражается озабоченность в отношении промышленной конкурентоспособности:

«Принимая во внимание, что расходы, связанные с проведением в жизнь мер..., должны как можно более справедливо распределяться между странами, с тем чтобы не нарушался баланс относительной конкурентоспособности европейских промышленных предприятий»,

при этом дважды без каких-либо ограничений подтверждается принцип *sic utere tuo*:

«Принимая во внимание, что согласно общепринятому принципу международного права ни одна страна не имеет права эксплуатировать свои природные ресурсы таким образом, что это может причинить существенный ущерб соседней стране»;

«Учитывая также тот факт, что согласно основополагающему принципу права любое лицо, пользующееся общим имуществом, не должно препятствовать использованию его другими лицами и обязано уплачивать компенсацию за причиненный ущерб».

В отношении соответствующих международных соглашений см., в частности, *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, vol. 58, t. I, pp. 317—329, annexe IV au rapport provisoire de J.J.A. Salmon (liste des conventions consultées); "International and intrafederal commissions dealing with transfrontier pollution in hydrographic basins", report by the secretariat of the OECD Environment Committee, and annexed tables (информация о 26 международных комиссиях, имеющих трансграничную юрисдикцию, наряду с четырьмя межгосударственными или межрегиональными комиссиями) (OECD, *Transfrontier Pollution and the Role of States*, op. cit., pp. 133—189).

<sup>454</sup> См., например, Конвенцию 1976 года о защите Рейна от химического загрязнения, приложения I—III (*International Legal Materials*, vol. XVI, No. 2, 1977, pp. 253—255) (будет опубликована под № 17511 в United Nations, *Treaty Series*), и Протокол 1980 года о защите Средиземного моря от загрязнения с наземных источников, приложения I—III (*ibid.*, vol. XIX, No. 4, July 1980, pp. 875—878).

грязнения допустим в рамках принципа справедливого участия, который защищает некоторые существующие (и выгодные) виды использования<sup>455</sup>. Речь идет о том, что опасения, особенно со стороны промышленно развитых стран, расположенных в верхнем течении, по поводу того, что их отрасли промышленности, приводящие к загрязнению, утратят свою конкурентоспособность в том случае, если в отношении существующих производственных процессов будут приняты строгие меры борьбы с загрязнением, могут быть приняты во внимание в более широком контексте справедливого участия каждого государства, входящего в данную систему<sup>456</sup>.

270. Один из исследователей этого вопроса дифференцировал загрязнение воды по пяти основным категориям на основе причин, вызывающих загрязнение:

- a) сброс твердых нетоксичных веществ;
- b) сброс нетоксичных солей;
- c) уменьшение содержания кислорода;
- d) перегрев воды и
- e) сброс токсичных веществ<sup>457</sup>.

<sup>455</sup> См. *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, vol. 58, t. I, p. 225 (заявление г-на М. С. Макдугала).

<sup>456</sup> См., однако, замечания г-на Ж. Зурека, в особенности следующие: «Принцип справедливого разделения водных ресурсов никогда не должен превалировать над нормами, запрещающими загрязнение. Желательно ясно закрепить эту истину в разрабатываемых нормах. Не следует забывать, что нарушение нормы, запрещающей загрязнение, является в то же время нарушением прав человека и что речь идет не только о государствах» (*ibid.*, p. 315, para. 8), и «Нет ничего общего между прежним загрязнением и новым загрязнением, которое на протяжении жизни одного поколения превратило наши основные реки в сточные каналы, продолжает ухудшать атмосферу до такой степени, что историческим памятникам, которые существовали свыше 2000 лет, угрожает разрушение в наши дни, и которое повинно в том, что в обширных районах моря исчезла жизнь, не говоря об опасности ядерного загрязнения, которое угрожает будущим поколениям, поскольку человечество устремилось в ядерный век, не решив проблему, имеющую для него чрезвычайно важное значение, а именно проблему ядерных отходов. Поскольку совершенно изменились средства загрязнения и степень их опасности, мне представляется невозможным воспользоваться этим для того, чтобы легализовать существовавшее ранее загрязнение, с которым мирились, но которое не рассматривали как право» (*ibid.*, pp. 315—316, para 9).

<sup>457</sup> J. Zourek (*ibid.*, p. 379) на основе H. B. Hynes, *The Biology of Polluted Waters*, Liverpool, University Press, 1963, p. 64. К. Куперус пришел к следующей классификации основных источников загрязнения: i) органические вещества, содержащиеся в бытовых и промышленных отходах; ii) неорганические соли, содержащиеся в промышленных сбросах; iii) бактерии и другие организмы; iv) радиоактивные токсичные вещества; v) минеральные масла и vi) радиоактивные вещества (воспроизводятся в Lester, "Pollution", *The Law of International Drainage Basins*, op. cit., p. 90). В отношении качества воды подобная дифференциация поучительна:

«Что касается хозяйственного потребления, необходимый анализ обычно проводится на основе правил или указов, относящихся к общественному здравоохранению. Вода, используемая в промышленности, должна соответствовать специальным технологическим процессам. Вода, используемая в целях орошения, не должна содержать вредных солей, твер-

В других документах обычно проводится разбивка по двум спискам: «черному» — для наиболее опасных или токсичных загрязняющих веществ; и «серому» — для менее опасных, но тем не менее требующих контроля и сокращения<sup>458</sup>. В этом контексте становится очевидным, что попытки рассматривать одни виды загрязнения как новые, а другие — как существующие эфемерны, не говоря о том, что они уводят в сторону и мешают тем, кто занят разработкой или применением мер по борьбе с загрязнением. С технической точки зрения значительно более важно проводить различие между степенью, или уровнем, опасности и не забывать ни последствий аккумуляции, ни тем более потенциально катастрофических последствий двух или более контаминантов, когда они смешиваются в одном и том же водотоке<sup>459</sup>.

271. Что касается общего загрязнения воды, а также вопросов окружающей среды, то технические проблемы столь сложны, что значительные международные усилия часто необходимы еще до того, как могут быть точно определены последствия или разработаны практические меры по борьбе с загрязнением или по его уменьшению. Некоторые ситуации бывают настолько опасны, что они требуют принятия временных мер до тех пор, пока не будут получены исчерпывающие данные. Совет ОЭСР в 1974 году утвердил рекомендованные принципы, касающиеся трансграничного загрязнения. В разделе «Международная со-

лидарность» странам настоятельно предлагалось «выработать согласованную долгосрочную политику охраны и улучшения окружающей среды в зонах, подверженных трансграничному загрязнению», и в деле осуществления такой «согласованной политики» они должны, среди прочего:

- a) учитывать:
  - существующие уровни загрязнения и нынешнее качество соответствующей окружающей среды;
  - характер и количество загрязняющих веществ;
  - способность окружающей среды к ассимиляции, определенную по взаимному соглашению заинтересованных сторон с учетом особых характеристик и назначения затронутой зоны;
  - деятельность у источника загрязнения и деятельность и виды потребления, подвергающиеся такому загрязнению;
  - обстановку, перспективное использование и развитие соответствующих зон с социально-экономической точки зрения;
- b) определять:
  - цели в отношении качества окружающей среды и соответствующие меры по защите;
- c) содействовать:
  - руководящим указаниям в отношении политики освоения, соответствующей потребностям как защиты окружающей среды, так и социально-экономического развития;
- d) составлять и обновлять:
  - i) списки исключительно опасных веществ, в отношении которых должны быть предприняты усилия по полному устранению загрязняющих сбросов, если необходимо, поэтапно, и
  - ii) списки веществ, в отношении которых загрязняющие сбросы должны подвергаться очень строгому контролю<sup>460</sup>.

дых веществ или других веществ, растворенных или взвешенных, сверх установленных пределов. Поверхностные воды, используемые в целях отдыха, не должны содержать загрязняющие вещества, создающие неудобства, или патогенные бактерии, а вода, используемая для разведения рыбы, не должна содержать токсичных веществ при необходимом уровне растворенного кислорода» [United Nations, *Multi-purpose river basin development — Part I: Manual of river basin planning*, Flood Control Series, No. 7 (Sales No. 1955.II.E.1), pp. 24—25].

<sup>458</sup> В отношении согласованных стандартов см., например, Договор 1960 года между Бельгией и Нидерландами относительно улучшения канала Тернезен — Гент и т. д., в котором предусматривается, что государства-участники будут заботиться о том, чтобы воды канала в приграничных районах соответствовали стандартам качества, изложенным в приложении (статья 27), что они будут сотрудничать в целях определения степени радиоактивности вод (статья 29), поручат своим соответствующим техническим службам осуществлять регулярное наблюдение и представлять совместный доклад (статья 31) и будут заботиться о том, чтобы соотношение пресной и соленой воды было в установленной пропорции (статья 32) (United Nations, *Treaty Series*, vol. 423, pp. 65—66).

<sup>459</sup> В этой связи см. резюме выступления Н. Ушакова в ходе обсуждения в Афинах проектов статей, предложенных Салмоном. В этом выступлении он «выразил сожаление в связи с отсутствием точности в статье 2. В частности, не представлялось ясным, что охватывается выражением «новые виды загрязнения». Далее, слишком расплывчато говорить о «возрастании степени существующего загрязнения» или предусматривать обязательства «сократить в ближайшее время существующее загрязнение». Он настаивает на том, что загрязнение следует оценивать в основном с точки зрения фундаментальных потребностей человеческой жизни, в частности потребности в питьевой воде (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, vol. 58, t. II, p. 122).

Эти рекомендации не только свидетельствуют о нынешней общей «озабоченности» окружающей средой, но и показывают, что простого запрещения загрязнения, нового или существующего, недостаточно, прежде всего в условиях индустриализации. Однако вопрос о том, в какой степени «вторичная» норма международного права может предписывать активное сотрудничество в борьбе против общего «врага» — загрязнения, не поддается простому решению. Статья, которая не будет в определенной степени отражать внутреннюю динамику проблемы, почти наверняка не будет, и это надо признать, применяться большинством государств системы через несколько десятилетий. Во всяком случае, важной предпосылкой является обмен информацией и данными между государствами системы, с тем чтобы можно было составить техническую картину, раскрывающую характер, масштабы и последствия загрязнения, которое уже имеется в разделяемых водных ресурсах<sup>461</sup>.

<sup>460</sup> OECD, *Legal Aspects of Transfrontier Pollution*, op. cit., pp. 13—14.

<sup>461</sup> Государства системы реки Нигер, создавая Комиссию по реке Нигер в силу заключенного между ними Соглашения 1964 года, обязались «для обеспечения максимального сотруд-



272. В свете динамики проблем загрязнения международных водотоков на ряд международных речных комиссий был возложен определенный круг обязанностей в связи с загрязнением; были созданы также специальные комиссии<sup>462</sup>. Консультативная ассамблея Европейского совета приняла в 1965 году «Руководящие принципы по борьбе с загрязнением пресной воды», в заключительном пункте которых говорилось, что «необходимо создать специальный орган по борьбе с загрязнением воды для каждого международного бассейна»<sup>463</sup>. Европейский совет в Европейской водной хартии посвятил вопросам загрязнения ряд разделов:

### III. Загрязнение воды вредит человеку и другим живым организмам

Вода в природе — это живая среда, в которой существуют полезные организмы, способствующие поддержанию ее качества. Загрязнение воды грозит уничтожением этих организмов и тем самым нарушает процесс ее самоочищения и в конечном

(Продолжение сноски)

ничества» не только информировать Комиссию «с самого начала» относительно всех исследований и работ, которые они предполагают осуществить, и воздерживаться от любых работ, которые могут загрязнить воды, и от любых изменений, которые могут сказаться на биологических характеристиках фауны и флоры реки Нигер, без соответствующего уведомления и предварительной консультации с Комиссией (статья 12), но и обязали Комиссию, в частности, собирать, оценивать и распространять основные данные в отношении всего бассейна реки (статья 2 с) (United Nations, *Treaty Series*, vol. 587, pp. 27 and 23). В Соглашении 1954 года Венгрия и Чехословакия договорились о следующем [статья 29 (2)]: «Договаривающиеся стороны будут сообщать друг другу о своем опыте уменьшения загрязнения на пограничных водотоках» (*ibid.*, vol. 504, p. 274). В целом вопрос об обмене информацией и данными см. раздел E настоящей главы.

<sup>462</sup> См., например, Соглашение 1963 года между Люксембургом, Нидерландами, Федеративной Республикой Германии, Францией и Швейцарией о Международной комиссии по охране реки Рейн от загрязнения [*Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 84, документ A/CN.4/274, пункты 138—141]; Соглашение 1978 года между Канадой и Соединенными Штатами Америки о качестве воды в Великих озерах (*United States Treaties and Other International Agreements*, op. cit., p. 1383). Тем не менее на дакарском Межрегиональном совещании 1981 года был сделан вывод, что «до настоящего времени в большинстве стран не уделялось соответствующего внимания вопросам, касающимся качества воды, заболеваний, передаваемых посредством воды, и охраны окружающей среды. Поэтому правительства должны предложить своим речным и озерным организациям соответствующим образом учесть эти аспекты в своей деятельности в области информации, планирования проектов и программ или контроля за их осуществлением» (United Nations, *Experiences in the Development and Management...*, p. 14, para. 49, topic II, conclusion 4). См. также Hayton, «Progress in co-operative arrangements» (*ibid.*, p. 65), и соглашения и труды, цитируемые в этой работе, особенно sect. A a, «Pollution control and health management» (*ibid.*, pp. 70—71).

<sup>463</sup> Пункт 12 [Council of Europe, Consultative Assembly, recommendation 436 (1965), doc. 1965, on fresh water pollution control in Europe], воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 136, документ A/CN.4/274, пункт 372. Пункт 4 преамбулы к этой рекомендации предусматривает: «...необходимо укреплять международное сотрудничество в области борьбы с загрязнением воды, уделяя особое внимание вопросам исследований, подготовки экспертов и обмена информацией».

счете ведет к неблагоприятным и необратимым изменениям в живой среде.

От загрязнения следует оберегать как поверхностные, так и подземные воды.

Всякая существенная убыль и всякое ухудшение качества проточной и стоячей воды могут быть вредными для человека и для других живых организмов.

### IV. Качество воды следует сохранять на уровне норм, предусмотренных для различных видов использования, и оно должно отвечать требованиям здравоохранения

Качественные нормы могут быть различными в зависимости от того, используется ли вода для приготовления пищи, для хозяйственных, сельскохозяйственных или промышленных потребностей, для рыбной ловли или отдыха. Тем не менее, поскольку жизнь во всех своих многообразных проявлениях зависит от различных степеней качества воды, необходимо принять меры в целях сохранения природных свойств воды.

### V. Когда вода после ее использования возвращается в природную среду, она должна быть пригодной для последующего ее использования как для общественных, так и для частных целей

Загрязнение — это изменение качества воды, обычно в результате деятельности человека, которое делает ее непригодной или даже опасной для потребления человеком, для промышленности, сельского хозяйства, рыбной ловли, отдыха, для потребления домашними животными и для живой природы в целом.

Сброс отходов и слив использованной воды, которые являются причиной физического, химического, органического, термического и радиоактивного загрязнения, должны производиться таким образом, чтобы не подвергать опасности здоровье населения, и должна учитываться способность воды ассимилировать (путем растворения или самоочищения) сбрасываемые отходы. В этом отношении большое значение имеют социальные и экономические аспекты методов обработки воды.

...

### IX. Сохранение воды предполагает интенсификацию научных исследований, подготовку специалистов и служб общественной информации

Необходимо максимально содействовать научным исследованиям в области водных ресурсов, и в частности использованной воды. Следует более широко распространять информацию и облегчать международный обмен ею, а также необходимо поощрять подготовку квалифицированного технического персонала, биологов и специалистов в различных связанных с этим вопросом областях<sup>464</sup>.

273. Представляют особый интерес некоторые еще не цитировавшиеся положения проекта Европейской конвенции о защите пресной воды от загрязнения, принятого Консультативной ассамблеей Европейского совета в 1969 году:

...меры [в целях снижения существующих уровней загрязнения] предназначаются для того, чтобы в максимальной степени сохранить качество вод международных водосборных бассейнов в целях охраны общественного здоровья, а также для того, чтобы позволить использование этих вод после экономической рентабельной обработки, когда таковая необходима, в частности для следующих целей:

a) недорогого производства питьевой воды хорошего качества;

<sup>464</sup> Там же, стр. 137, пункт 373. Европейская водная хартия была принята в 1967 году и провозглашена в Страсбурге в 1968 году.

- b) сохранения и развития водных ресурсов, включая флору и фауну;
- c) производства воды для промышленных целей;
- d) ирригации;
- e) потребления домашними и дикими животными;
- f) отдыха при должном соблюдении санитарных и эстетических требований<sup>465</sup>.

Эффективно осуществляя вышесказанное, Договаривающиеся государства:

- a) во всех случаях, когда это возможно, соглашаются об установлении и поддержании норм качества вод международного водосборного бассейна, захватывающего их территории;
- b) во всех случаях, когда этого требуют обстоятельства, учреждают смешанные комиссии в целях регулирования использования таких вод;
- c) информируют другие Договаривающиеся государства о нормах, установленных согласно пункту a);
- d) время от времени обмениваются информацией и консультируются с другими соответствующими Договаривающимися государствами об использовании таких вод;
- e) принимают законодательные и административные меры в целях применения положений Конвенции в пределах своих соответствующих территорий<sup>466</sup>.

274. В проекте Европейской конвенции 1974 года о защите международных водотоков от загрязнения содержатся следующие относящиеся к рассматриваемому вопросу положения:

#### Статья 2

Каждая Договаривающаяся сторона будет стараться принимать в отношении всех находящихся на ее территории наземных вод все соответствующие меры для снижения существующих уровней загрязнения и предупреждения новых форм загрязнения.

#### Статья 3

1. Каждая Договаривающаяся сторона обязуется принимать в отношении международных водотоков:

- a) все меры, необходимые для предупреждения новых форм загрязнения воды или любого увеличения степени существующего загрязнения воды;
- b) меры, направленные на постепенное снижение существующих уровней загрязнения воды.

2. Настоящая Конвенция не предназначена для того, чтобы заменить существующие меры мерами, способствующими увеличению загрязнения.

#### Статья 4

1. Каждая Договаривающаяся сторона принимает все надлежащие меры в целях поддержания или повышения качества воды международных водотоков на уровне, соответствующем:

- a) конкретным нормам, определенным в пункте 2 статьи 15;
- b) при отсутствии конкретных норм минимальным нормам, изложенным в Приложении I к настоящей Конвенции, при условии исключений, предусмотренных в пункте 3 настоящей статьи.

2. Минимальные нормы, изложенные в Приложении I, применяются:

a) в случае стандартных норм, регулирующих режим пресной воды, в районе границы пресной воды и начиная с этой границы на каждом участке верхнего течения, где водоток пересекается границей между государствами;

b) в случае стандартных норм, относящихся к солоноватым водам, в районе базовой линии территориального моря и на участках, где эстуарий пересекается границей между государствами.

3. Частичная отмена применения положений Приложения I на участках, определенных в предыдущем пункте, разрешается в отношении водотоков и параметров, перечисленных в Приложении IV к настоящей Конвенции. Договаривающиеся стороны, расположенные вдоль границ такого водотока, сотрудничают друг с другом в соответствии с положениями статьи 10.

#### Статья 5

1. Сброс в воды международных гидрографических бассейнов любого рода опасных или вредных материалов, перечисленных в Приложении II к настоящей Конвенции, запрещается или ограничивается согласно условиям, предусмотренным в указанном Приложении.

2. Если какая-либо из Договаривающихся сторон не может немедленно ввести в действие положения предыдущего пункта, она принимает меры в целях соблюдения их в пределах разумного срока.

#### Статья 6

1. Положения статей 3 и 4 не могут применяться против Договаривающейся стороны, если эта Сторона не может в результате загрязнения воды, возникающего на территории какого-либо недоговаривающегося государства, обеспечить полное их применение.

2. Однако данная Договаривающаяся сторона должна стараться сотрудничать с недоговаривающимся государством, с тем чтобы сделать возможным полное применение этих положений.

...

#### Статья 8

Договаривающиеся стороны обязуются сотрудничать друг с другом для достижения целей настоящей Конвенции.

#### Статья 9

Договаривающиеся стороны, расположенные вдоль международных водотоков, в отношении которых изложены в Приложении I к настоящей Конвенции минимальные нормы должны соблюдать и качество воды которых еще не отвечает этим нормам, сообщают друг другу о мерах, принимаемых ими в целях соблюдения в пределах установленного срока этих норм на участках, указанных в пункте 2 статьи 4.

#### Статья 10

1. Договаривающиеся стороны, расположенные либо в верхнем, либо в нижнем течении какого-либо участка международного водотока, в отношении которого разрешаются исключения, предусмотренные в пункте 3 статьи 4, проводят в консультации друг с другом и до истечения первого года со дня вступления в силу в отношении них настоящей Конвенции обследование с целью проверки качества воды на этом участке в пределах параметров, на которые распространяется исключение.

2. Договаривающиеся стороны, расположенные вдоль такого водотока, совместно вырабатывают программу, направленную на осуществление в пределах установленного срока последовательных этапов снижения уровня загрязнения на участках, указанных в предыдущем пункте. Такая программа может предусматривать ряд отдельных этапов, каждый из которых предназначается для достижения определенных среднесрочных целей. По истечении установленного срока производится срав-

<sup>465</sup> Статья 2, пункт 1 (там же, стр. 138, пункт 374).

<sup>466</sup> Статья 2, пункт 2 (там же).

нение между поставленными целями и достигнутыми результатами.

3. Если итоги обследования или упомянутые в предыдущих пунктах результаты показывают, что больше нет необходимости в исключении в отношении одного из параметров, запрашившая об исключении Договаривающаяся сторона уведомляет Генерального секретаря Европейского совета о приостановлении действия положения об исключении в отношении данного параметра.

#### Статья 11

Как только регистрируется внезапное повышение степени загрязнения, Договаривающиеся стороны, расположенные вдоль одного и того же водотока, немедленно предупреждают друг друга об этом и принимают либо в одностороннем порядке, либо совместно все возможные меры, чтобы предупредить или локализовать вредные последствия, прибегая к системе заблаговременного предупреждения, предусмотренной в статье 15...

#### Статья 12

1. [Заинтересованные] Договаривающиеся стороны... обязуются вступать между собой в переговоры по просьбе одной из них в целях заключения соглашения о сотрудничестве в соответствии с положениями настоящей Конвенции.

2. Когда заинтересованные Договаривающиеся стороны заявят или молчаливо признают, что причастность одной из них к загрязнению международного водотока можно считать незначительной, данная Договаривающаяся сторона не обязана вступать в переговоры...<sup>467</sup>.

#### 6. ФОРМУЛА КОМИССИЙ ПО БОРЬБЕ С ЗАГРЯЗНЕНИЕМ

275. В статье 14 проекта Европейской конвенции 1974 года предусматривается учреждение международных комиссий в силу соглашений о сотрудничестве, заключаемых в соответствии со статьей 12, приведенной выше, если только заинтересованные Договаривающиеся стороны не постановят иного<sup>468</sup>. Достаточно подробно излагаются функции таких комиссий. Эти функции включают сбор и проверку через регулярные промежутки времени данных о качестве воды международного водотока, предложения в отношении проведения любых дополнительных обследований в целях выявления характера, степени и источника загрязнения, предложения в отношении создания системы заблаговременного предупреждения при возникновении серьезного случайного загрязнения и предложения в отношении дополнительных мер, обследований и программ<sup>469</sup>.

<sup>467</sup> Council of Europe, Consultative Assembly, doc. 3417 (1974), воспроизводится в *Ежегоднике... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 142—143, документ A/CN.4/274, пункт 377.

<sup>468</sup> Там же, стр. 143.

<sup>469</sup> Статья 15, пункт 1 (там же). Консультативная ассамблея Европейского совета ранее приняла рекомендацию 629 (1971), касающуюся загрязнения грунтовых вод долины реки Рейн (док. 2904), в преамбуле которой содержались следующие важные замечания:

«Принимая во внимание, что эффективность борьбы против загрязнения пресной воды зависит от принятия некоторых принципов как можно большим числом стран... и вообще требует согласованных действий в пределах данного гидрографического бассейна...;

276. В 1966 году Европейская экономическая комиссия приняла Декларацию принципов о политике ЕЭК в отношении борьбы с загрязнением воды. Два из этих принципов являются дополнительным свидетельством роста международного понимания этой проблемы:

1. Охрана вод от загрязнения является одной из основных проблем, за которые несут ответственность правительства, и требует тесного международного сотрудничества... Все проблемы, касающиеся рационального использования водных ресурсов, должны рассматриваться в связи с особыми характеристиками каждого водосборного бассейна.

...

9. Государства, территории которых разделены одним и тем же поверхностным водоемом, должны согласиться с тем, что этот водоем представляет собой общие для них ресурсы, при использовании которых следует стремиться к максимальному согласованию их интересов. Это подразумевает, в частности, проведение совместных мероприятий по охране вод, и такие государства должны с помощью двусторонних или многосторонних соглашений определить свои взаимоотношения в связи с загрязнением вод. В этих соглашениях должно быть предусмотрено, что государства обязаны сохранять качество воды на уровне, не представляющем опасности ни для здоровья населения, ни для основных потребностей народного хозяйства<sup>470</sup>.

277. В преамбуле к рекомендациям ЕЭК 1971 года относительно управления водными ресурсами бассейнов рек говорится следующее:

В результате быстрого развития промышленности и интенсивного роста городов вместе с повышением уровня жизни в течение последних десятилетий имеет место непрерывно увеличивающийся спрос на воду и все большее ухудшение окружающей среды фактически во всех странах — членах ЕЭК. Эти растущие потребности, включая более строгие требования к качеству воды, в сочетании с естественными колебаниями стока и возрастающим загрязнением источников воды были причинами недостатка воды во все большем числе районов. В некоторых районах вода, таким образом, оказалась решающим фактором в размещении водопотребляющих отраслей промышленности, и недостаток воды считается лимитирующим фактором экономического и общественного развития. Принято считать, что только эффективное планирование и рациональное управление распределением, использованием и сохранением водных ресурсов... могут обеспечить удовлетворение

подтверждая, что большинство проблем окружающей среды, включая загрязнение воды, носит международный характер;

отмечая в этой связи, что грунтовые воды долины реки Рейн являются не только самым важным водоемом в Европе, но также нераздельным достоянием целого ряда европейских стран;

отмечая, что... загрязнение все больше угрожает этому важному источнику пресной воды;

отмечая далее, что управление этим водоемом и защита его от загрязнения является задачей, эффективное выполнение которой может обеспечиваться только совместно всеми прилегающими к нему странами...; и

подчеркивая неотложную необходимость в таком сотрудничестве, которое является доказательством солидарности, существующей между прилегающими районами, и подтверждает практический характер проблемы, требующей совместных действий» (там же, стр. 145, пункт 378).

<sup>470</sup> Резолюция 10 (XXI) ЕЭК от 29 апреля 1966 года, добавление [Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, сорок первая сессия, Дополнение № 3 (E/4177), стр. 71].

этих нужд в будущем, и окружающая среда при этом будет сохранена и улучшена <sup>471</sup>.

Рекомендация ЕЭК 1971 года призывает правительства стран Южной Европы «укреплять международное сотрудничество в области управления водными ресурсами и, в частности, в области охраны качества воды, особенно в странах, принадлежащих к одному и тому же речному бассейну» <sup>472</sup>.

278. Один из исследователей международных аспектов этой проблемы, сформулировав два «оптимальных правила», назвал следующие два правила, которые он считает необходимым применять в отношении пограничных вод:

а) необходимо определить качество воды на данный момент (которое должно служить базисным показателем для предупреждения новых видов загрязнения или любого возрастания степени существующего загрязнения);

б) следует определить качество «чистой воды» (качество, которого необходимо достигнуть, постепенно снижая степень существующего загрязнения воды) <sup>473</sup>.

Более того, если будут удовлетворены некоторые условия, имеется «реальная возможность борьбы с загрязнением». Речь идет, в частности, о следующих условиях:

а) Загрязненную воду можно сбрасывать лишь с разрешения компетентного органа в соответствии с законодательством заинтересованных стран. В разрешениях должна быть определена степень очистки сточных вод, и в отношении тех, кто нарушает установленные правила, должны приниматься надлежащие меры;

б) в отношении взятия проб, анализа, оценки и классификации качества воды должны применяться идентичные методы, то есть данные, полученные в одной стране, должны быть сопоставимы с данными, полученными в другой стране;

с) следует разъяснить возможность решения проблем, связанных с планированием, строительством и эксплуатацией очистных сооружений, а также с распределением расходов, связанных с созданием и эксплуатацией таких сооружений <sup>474</sup>.

279. В докладе, посвященном загрязнению вод реки Сент-Клэр, озера Сент-Клэр и реки Детройт,

<sup>471</sup> E/ECE/WATER/9, приложение II.

<sup>472</sup> ST/ECE/WATER/6/Add.1, стр. 11, пункт 5 д.

<sup>473</sup> E. Prehoffer, "Legal framework of co-operation in the field of water management between Hungary and its neighbouring countries", *River Basin Development...*, vol. II, p. 46. Автор приводит два правила, явно основанных на принципе 21 Стокгольмской декларации, утвержденной резолюцией 2996 (XXVII) Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1972 года:

«а) Государства, совместно использующие один бассейн, должны принимать все меры, необходимые для предотвращения новых форм загрязнения воды или любого повышения степени существующего загрязнения воды;

б) эти государства должны принимать все меры, направленные на постепенное снижение существующего загрязнения воды».

Хотя договорная практика, изложенная в этом исследовании, не соответствует принципу 21 Стокгольмской декларации и вышеприведенным правилам, затронутые в них конкретные проблемы несомненно указывают на необходимость снижения степени загрязнения в течение определенного времени. Автор не рассматривает вопрос, каким образом проводить различие в условиях отсутствия соглашений.

<sup>474</sup> *Ibid.*

Международная смешанная комиссия Канады и Соединенных Штатов Америки указала на изменения, которые произошли со времени первоначального обследования загрязнения этих рек в 1913 году, и сделала следующий вывод:

Проблема загрязнения должна рассматриваться с учетом не только нынешних условий, но и будущего. Сооружения по очистке коммунальных стоков должны быть спроектированы так, чтобы обеспечить возможность их расширения и удовлетворения будущих потребностей. Программы удаления промышленных отходов должны не только обеспечивать надлежащую обработку в настоящее время, но и гарантировать, чтобы новые отрасли промышленности или новые технологические процессы, которые могут появиться, не угрожали правам потребителей таких вод <sup>475</sup>.

Эта комиссия констатировала, что для каждого вида потребления необходимо определенное качество воды и что государства системы должны одобрить ряд целей в отношении качества воды, прежде чем начинать разработку необходимых мероприятий по очистке <sup>476</sup>. Учитывая имевшиеся тогда условия, Комиссия сочла невозможным точно определить относительную ответственность государств системы за трансграничные загрязнения <sup>477</sup>.

280. Болгария, Венгрия, Германская Демократическая Республика, Польша, Румыния, Советский Союз и Чехословакия согласовали общие критерии и стандарты чистоты поверхностных вод и принципы классификации вод, проведя Совещание глав служб управления водными ресурсами государств — членов СЭВ <sup>478</sup>. В Западной Европе была заключена специальная Конвенция о защите Рейна от загрязнений химическими веществами <sup>479</sup>. В этой конвенции применен современный метод перечисления загрязняющих веществ, классифицируемых в зависимости от степени опасности. Опасные вещества, в отношении которых

<sup>475</sup> International Joint Commission, *Report on the Pollution of Boundary Waters*, 1951, p. 72.

<sup>476</sup> *Ibid.*, pp. 169—170.

<sup>477</sup> *Ibid.*, p. 166. Оба правительства согласились с предложениями Международной смешанной комиссии в отношении целей по контролю качества пограничных вод и решили осуществлять контроль за состоянием воды с помощью международных контрольных советов, а также с помощью национальных учреждений. См. "Measures to control pollution authorized in Great Lakes area" *The Department of State Bulletin*, Washington, D.C., vol. XXV, No. 650, 10 Dec. 1951, p. 947.

<sup>478</sup> A. Wolman, "Pollution as an International Issue", *Foreign Affairs*, New York, vol. 47, No. 1, 1968, pp. 164; «Сотрудничество между государствами — членами СЭВ в области долгосрочного планирования регулирования водных ресурсов», документ, представленный Советским Союзом на семинаре Организации Объединенных Наций по опыту планирования водных ресурсов в национальном и региональном контексте, Кастельгандольфо, Италия, 18—29 июня 1979 года (TCD/SEM.80/1, с. 275); Prehoffer, *loc. cit.*, pp. 48—49.

<sup>479</sup> Подписана в Бонне 3 декабря 1976 года Европейским экономическим сообществом, Люксембургом, Нидерландами, Федеративной Республикой Германии, Францией и Швейцарией (*International Legal Materials*, vol. XVI, No. 2, 1977, p. 242) (будет опубликована под № 17511 в United Nations, *Treaty Series*).

стороны примут надлежащие меры по ликвидации их сбросов в Рейн, перечислены в приложении I к Конвенции<sup>480</sup>. Загрязнение этой группой веществ следует тем не менее прекращать постепенно, «принимая во внимание результаты исследований, проведенных экспертами в отношении каждого из них, а также имеющиеся технические средства»<sup>481</sup>. В отношении второй группы загрязнения следует просто уменьшить<sup>482</sup>; этот перечень приводится в приложении II к Конвенции<sup>483</sup>. В настоящее время признана необходимость составления таких конкретных перечней. В других положениях Конвенции предусматривается составление национальных перечней сбросов, которые должны сообщаться Международной комиссии по защите Рейна от загрязнения<sup>484</sup>. Каждое правительство берет на себя обязательство установить и эксплуатировать измерительную аппаратуру и системы для определения концентрации веществ, перечисленных в названных приложениях<sup>485</sup>. Когда одно из правительств отмечает внезапное и значительное возрастание содержания любого из веществ, перечисленных в приложениях I и II, или ему известно о какой-либо аварии,

которая может серьезно сказаться на качестве воды, оно «незамедлительно» информирует Международную комиссию и стороны, которые могут быть затронуты<sup>486</sup>. «Любые сбросы в поверхностные воды бассейна Рейна, которые могут содержать одно из перечисленных в приложении I» веществ, должны производиться с предварительного разрешения<sup>487</sup>; должны быть установлены пределы концентрации и предельные сроки по предложению Международной комиссии<sup>488</sup>. Наконец, участвующие правительства «приложат усилия для учреждения в течение двух лет» после вступления Конвенции в силу «национальных программ уменьшения загрязнения» веществами, перечисленными в приложении II, и всякий сброс какого-либо из веществ, перечисленных в приложении II, должен быть «строго ограничен»<sup>489</sup>.

281. В последние годы по вопросам загрязнения воды и загрязнения в целом появилась обширная специальная литература как технического, так и юридического характера, охватывающая межгосударственные отношения<sup>490</sup>. Большинство ис-

<sup>480</sup> *Ibid.*, pp. 253—254. Семь семей и групп веществ, перечисленных там, были отобраны в первую очередь на основе их токсичности, устойчивости и, за некоторым исключением, накопления в биоорганизмах. Сюда относятся органогалогенные смеси и вещества, которые могут образовать такие соединения в водной среде, фосфорорганические соединения, оловоорганические соединения, вещества, имеющие канцерогенный характер, ртуть и ртутные соединения, кадмий и кадмиевые соединения, устойчивые минеральные масла и устойчивые углеводороды нефти. Сравни с рекомендациями, фигурирующими под рубрикой «Определение загрязнителей, имеющих важное международное значение, и борьба с ними» в Плане мероприятий в отношении окружающей человека среды, особенно с рекомендациями 71—73, 75—77, 81 и 83, а также с рекомендациями 51—53 о механизме международного сотрудничества (Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды., стр. 25—27 и 21—22).

<sup>481</sup> Статья 1, пункт 1 (*International Legal Materials*, vol. XVI, No. 2, 1977, p. 243).

<sup>482</sup> Статья 1, пункт 1 b (*ibid.*).

<sup>483</sup> *Ibid.*, pp. 254—255. Сюда относятся, в частности, части семей и группы веществ, в отношении которых пределы концентрации (указанные в статье 5 Конвенции) не были установлены, а также семьи и группы веществ, наносящих ущерб водной среде, которая может быть ограничена определенным районом. Сюда относятся некоторые металлоиды и металлы (а также их соединения), биоциды и их производные (которые не упомянуты в приложении I), вещества, оказывающие отрицательное влияние на вкус или запах воды или приводящие к появлению таких веществ в воде, токсичные или устойчивые кремнийорганические соединения (за некоторым исключением), неорганические соединения фосфора, неустойчивые минеральные масла и углеводороды нефти, цианиды, флюориды, аммиачные и азотистые соединения.

<sup>484</sup> Статья 2, пункты 1 и 2 (*ibid.*, p. 244). Международная комиссия была учреждена на основании соглашения от 29 апреля 1963 года; в 1976 году ЕЭС стало членом этой Комиссии.

<sup>485</sup> Статья 10, пункт 1 (*ibid.*, p. 248). Каждое правительство должно регулярно сообщать полученные результаты Международной комиссии; в свою очередь Комиссия должна подготавливать ежегодный доклад, что позволит следить за изменениями качества воды Рейна (статья 10, пункты 2 и 3).

<sup>486</sup> Статья 11 (*ibid.*, p. 249).

<sup>487</sup> Статья 3, пункт 1 (*ibid.*, p. 244).

<sup>488</sup> Статья 3, пункты 2—4, и статья 5, пункты 1—3 (*ibid.*, pp. 244—246).

<sup>489</sup> Статья 6, пункты 2 и 1 (*ibid.*, p. 247). В тот же день, 3 декабря 1976 года, те же правительства (за исключением Европейского экономического сообщества) заключили Конвенцию о защите Рейна от загрязнения хлоридами (*ibid.*, pp. 265 *et seq.*). Одной из целей этой Конвенции являлось сокращение сброса ионов хлоридов в Рейн по крайней мере на 60 кг в среднем за год, что должно быть осуществлено постепенно на территории Франции (статья 2, пункт 1). Все стороны должны принять меры для предотвращения возрастания сброса ионов хлоридов (статья 3); Комиссия должна была предложить «средства постепенного достижения нового ограничения концентрации ионов хлоридов на протяжении всего Рейна» в течение четырех лет после вступления Конвенции в силу (статья 6). Ряд других положений аналогичны положениям «химической» Конвенции. См. также Распоряжение Совета от 17 декабря 1979 года относительно защиты подземных вод от загрязнения некоторыми опасными веществами (80/68/CEE) (*Official Journal of the European Communities*, Luxembourg, vol. 23, No. L. 20, 26 Jan. 1980, p. 43).

<sup>490</sup> См., среди прочего, Bourne, "International law and pollution of international rivers and lakes", *loc. cit.*, p. 115 и цитируемые в этом труде работы; Dupuy, *La responsabilité internationale des Etats pour les dommages d'origine technologique et industrielle*, Paris, Pedon, 1977, и цитируемые в этом труде работы; Lester, "Pollution", *loc. cit.*, p. 88 и цитируемые в этом труде работы; Utton, "International water quality law", *International Environmental Law*, *op. cit.*, p. 154 и цитируемые в этом труде работы; G. Gaja, "River pollution in international law", *The Hague Academy of International Law, Colloquium 1973—The Protection of the Environment and International Law*, A.-Ch. Kiss, ed., Leyden, Sijthoff, 1975, p. 353; H. Brownell and S. D. Eaton, "The Colorado River salinity problem with Mexico", *American Journal of International Law*, vol. 69, 1975, p. 255; A. Conzales de León, "The Mexican position: national and international considerations", *Natural Resources Journal*, vol. 15, 1975, p. 109; "Proceedings of the Conference on International and Interstate Regulation of Water Pollution", 12—13 March 1970, *Columbia Journal of Transnational Law*, C.K.H. O'Malley, ed., New York, 1970; ВОЗ, *Борьба с загрязнением воды в развивающихся странах*, доклад Комитета экспертов ВОЗ, Серия технических докладов № 404, Женева, 1968, и *Проблемы борьбы с загрязнением вод*, цит. док., содержащий



следователей этого вопроса в соответствии с выводами научных и технических экспертов предлагают изучить проблемы качества воды и защиты окружающей среды на уровне систем даже в том случае, если конкретные меры с целью решения этих проблем должны приниматься государствами системы индивидуально. Например, на состоявшемся в Будапеште в 1975 году Семинаре по вопросам освоения речных бассейнов во многих представленных исследованиях и сделанных выводах подчеркивалось значение подхода на уровне систем. В этом контексте работа И. Дегена (Венг-

рия) была изложена частично следующим образом:

В современном мире практически все аспекты сложных взаимоотношений между социально-экономическим развитием и природной окружающей средой тесно связаны с водой. Поэтому освоение речных бассейнов, направленное на эксплуатацию водных ресурсов в масштабах всего водосборного района, стало одним из решающих факторов социально-экономического прогресса.

Возрастающие экономические и социальные потребности освоения речных бассейнов привели к замене существовавших ранее изолированных проектов, имеющих местное значение, экономически более сложными системами водных ресурсов, разрабатываемыми постепенно и эксплуатируемыми в сотрудничестве. Учитывая большое число природных и экономических факторов, затрагивающих системы водных ресурсов, чрезвычайно сложно определить надлежащие варианты развития, которые позволят осваивать ограниченные экономические и природные ресурсы с максимальной выгодой. Эта задача требует глобального подхода, который реализуется постепенно путем включения максимального возможного числа последствий в сферу решений, связанных с целями развития...

Точное определение и оценка целей развития и их последствий являются основополагающими предпосылками, в особенности когда речь идет о международных бассейнах рек. В целях оценки достигнутого следует применять теорию многоцелевых решений наряду с системным анализом, причем основное внимание следует уделять социальным аспектам и аспектам окружающей среды...<sup>491</sup>.

282. Группа экспертов Организации Объединенных Наций в 1957 году уделила пристальное внимание методам более эффективного использования водных ресурсов. Доклад Группы, озаглавленный «Комплексное развитие водных бассейнов», пользовался таким спросом, что после нескольких переизданий было подготовлено второе издание. В предисловии ко второму изданию председатель Группы Г. Ф. Вайт писал, в частности, следующее:

В течение прошедшего десятилетия... произошли явные изменения в общественном мнении, которое все больше осознает необходимость сокращения возрастающего загрязнения водотоков городскими, сельскохозяйственными и промышленными стоками. По мере того как объем загрязнения возрастает в связи с увеличением численности населения, применением

доклады В. Криста, Х. Фишерхофа, К. В. Классена, Е. Е. Маннера, Дж. Макнотона, Т. Нагибина и М. Петрик; G. Handl, "Territorial sovereignty and the problem of transnational pollution", *American Journal of International Law*, vol. 69, 1975, p. 50; "Balancing of interests and international liability for the pollution of international watercourses: customary principles of law revisited", *ibid.*, 1975, vol. XIII, p. 156, и "The principle of 'equitable use' as applied to internationally shared natural resources; its role in resolving potential international disputes over transboundary pollution", *Revue belge de droit international*, Bruxelles, vol. XIV, 1978—1979-1, p. 40; J. L. Serwer, "International co-operation for pollution control", *Law, Institutions and the Global Environment*, L. Hargrove, ed., Dobbs Ferry, N.Y., Oceana Publications, 1972, p. 178; W. Ferguson, "Note on international trade implications of pollution control", *Cornell Law Review*, Ithaca, N.Y., vol. 58, 1973, p. 368; Dupuy, "International liability of States for damage...", *loc. cit.*; S. Rubin, "Pollution by analogy: the Trail Smelter arbitration", *Oregon Law Review*, Corvallis, Oreg., vol. 50, 1971, p. 259; J. E. Read, "The Trail Smelter dispute", *The Canadian Yearbook of International Law*, 1963, Vancouver, vol. 1, p. 213; Ianni, *loc. cit.*; V. Koutikov, "Quelques aspects de l'évolution récente du droit international en Europe", *Conférence sur le droit international*, Lagonissi, Greece, 3—8 avril 1966, *Rapports et travaux, I: Les cours d'eaux internationales*, Genève, 1967, p. 9; R. E. Stein, "Legal and institutional aspects of transfrontier pollution control", OECD, *Problems in Transfrontier Pollution*, Paris, 1974, p. 285; A. Scott and C. B. Bramsen, "Draft guiding principles concerning transfrontier pollution", *ibid.*, p. 299; B. Pacteau, "Les problèmes juridiques internationaux de la pollution", *Les aspects juridiques de l'environnement: actes du colloque de la Section belge de l'Institut international de droit d'expression française*, Namur, 25—26 octobre 1974, Namur, Presses universitaires, 1975, p. 144; Ballenegger, *op. cit.*; OECD, *Legal Aspects of Transfrontier Pollution*, *op. cit.*; J.-P. Dobbert, "Water pollution and international river law", *Yearbook of the Association of Attenders and Alumni of The Hague Academy of International Law*, 1965, The Hague, vol. 35, 1965, p. 60; H. L. Dickstein, "International lake and river pollution control: questions of method", *Columbia Journal of Transnational Law*, vol. 12, 1973, p. 487; P. Stainov, "Les aspects juridiques de la lutte internationale contre la pollution du Danube", *Revue générale de droit international public*, Paris, 3<sup>e</sup> série, vol. XXXIX, No. 1, 1968, p. 97; J. J. Baskin, "Questions de droit international relatives à la pollution des eaux", *ibid.*, 3<sup>e</sup> série, vol. XI, No. 2, 1969, p. 421; R. Bystricky, "La pollution des eaux de surface du point de vue international", *Revue de droit contemporain*, Bruxelles, 13<sup>e</sup> année, No. 2, 1966, p. 76; M. Wolfrom, "La pollution des eaux du Rhin", *Annuaire français de droit international*, 1964, Paris, vol. X, p. 754; A.-Ch. Kiss et Cl. Lambrechts, "La lutte contre la pollution de l'eau en Europe occidentale", *ibid.*, 1969, vol. XV, p. 718; H. R. Bijl, "La lutte contre la pollution de l'eau: un cas de coordination d'action internationale", *ibid.*, 1967, vol. XIII, p. 580; J. G. Lamers, "International co-operation for the protection of the waters of the Rhine basin against pollution", *Netherlands Yearbook of International Law*, 1974, Leyden, vol. V, p. 59; Seidl-Hohenveldern, "La pollution transfrontière et la recommandation C (74) 224 de l'OCDE", *Temis*, Saragossa, No. 33—36, 1973—1974, p. 273.

<sup>491</sup> Dêgen, "Integrated development of river basins: overview and perspectives" (United Nations, *River Basin Development...*, vol. 1, p. 3); см. также рабочие документы, приведенные в этом исследовании. На семинаре был рассмотрен вопрос о целесообразности создания «центров в основных или иным образом важных речных бассейнах для содействия исследованиям, сбору и регламентации основных данных... техническому развитию (дистанционное зондирование, электронно-вычислительное оборудование и т. д.) и координации социально-экономической плановой деятельности в странах бассейна...» (*ibid.*, p. 20, recommendation 5). См. также ЕЭК, *Долгосрочное планирование развития водного хозяйства*, том I (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.76.II.E.27), в особенности выводы в пункте 24—63; United Nations, *Management of International Water Resources...*, особенно pp. 9—10, 14—19 и 64—67, и цитируемые в этой работе труды и примеры; A. B. Futa, "Volta River project, evolution of the integrated basin development approach" (United Nations, *River Basin Development...*, pp. 220 et seq.); Colliard, *op. cit.*, pp. 356 и 384—416; F. B. Lotspeich, "Watersheds as the basic ecosystem: this conceptual framework provides a basis for a natural classification system", *Water Resources Bulletin*, Minneapolis, Minn., vol. 16, No. 4, 1980, p. 581. Сравни G. Schramm, "Integrated river basin in a holistic universe", *Natural Resources Journal*, vol. 20, 1980, p. 787, и цитируемые в этой работе труды и примеры.

новых агротехнических методов и усложнением технологических процессов и по мере повышения качества общественного здравоохранения, а также повышения требований к качеству воды, используемой в целях отдыха и эстетики в промышленно развитых странах, требования к программам эксплуатации водных ресурсов, в том что касается учета возможностей ликвидации, уменьшения или переработки стоков, стали более настоятельными. Эти требования проявляются в большем внимании к уменьшению загрязнения в программах освоения бассейнов и в укреплении национальных программ по решению проблем загрязнения<sup>492</sup>.

Убежденность Группы экспертов в необходимости планирования на уровне системы нашла свое отражение во многих разделах доклада, в частности в следующем отрывке:

Необходимость комплексного освоения речных бассейнов возникает в силу взаимосвязи между наличием воды и ее возможным использованием в различных секторах водосборного бассейна. В настоящее время широко признается, что отдельные проекты использования воды, будь то многоцелевого назначения, не могут, как правило, осуществляться с максимальной выгодой для населения, прежде чем не будет составлен хотя бы общий план освоения водосборного бассейна...<sup>493</sup>.

Касаясь, в частности, «сотрудничества в освоении международного речного бассейна», Группа отметила, что такое освоение «может вызвать проблемы, подобные тем, которые встречаются при освоении национальных водотоков, при условии, что речной бассейн имеет те же топографические характеристики. Хотя эта концепция может быть верна в принципе, политические соображения часто осложняют ее реализацию»<sup>494</sup>. Группа обратила особое внимание на «недостаточность норм международного права в этой области»<sup>495</sup>, но не уточнила свою позицию. Группа рекомендовала мобилизовать помощь других учреждений Организации Объединенных Наций «для сбора информации, необходимой для составления [фактологического] доклада о существующем положении» в качестве основы для обсуждения политики в области планирования между заинтересованными странами<sup>496</sup>.

Группа решительно высказалась за то, чтобы такое обсуждение в конечном итоге проводилось в рамках постоянных смешанных комиссий. В этом отношении она считала, что

<sup>492</sup> United Nations, *Integrated River Basin Development...*, р. х. См. также L. A. Teclaff, *The River Basin in History and Law*, The Hague, Nijhoff, 1967.

<sup>493</sup> United Nations, *Integrated River Basin Development...*, р. 1.

<sup>494</sup> *Ibid.*, р. 33.

<sup>495</sup> *Ibid.*, pp. 34—35.

<sup>496</sup> *Ibid.*, р. 35. Группа имела в виду недостатки механизмов управления международными водотоками, в особенности в развивающихся странах. В отношении доклада об исследовании последствий освоения водных ресурсов для качества воды, финансирувавшемся Агентством международного развития Соединенных Штатов Америки, см. M. S. Gould, "A water quality assessment of development in the Senegal River Basin", *Water Resources Bulletin*, vol. 17, No. 3, 1981, p. 466. См. также C. Reizer, *Contribution à l'étude hydrobiologique du Bassin Sénégal*, Nogent-sur-Marne, Centre technique forestier tropical, 1971.

...очевидно, имеется широкий круг вопросов, которые могут быть обсуждены и разъяснены с помощью смешанных комиссий. ...Следует лишь ожидать, что некоторые из вопросов будут спорными и вызовут бурные дебаты. Однако в технической комиссии такие дебаты будут проводиться в атмосфере сотрудничества, а не спора, в целях нахождения правильного решения с учетом необходимости комплексного планирования<sup>497</sup>.

В любом случае:

Учитывая тот факт, что любое желание сотрудничать зависит от материальных и моральных выгод такого сотрудничества, необходимо, чтобы выгоды в количественном и качественном отношении были определены как можно раньше...<sup>498</sup>.

Кроме того:

Ясно, что такое сотрудничество следует поощрять и развивать для достижения любого реального прогресса. Возникает вопрос, какой должна быть последовательность шагов и кто должен их начинать и им содействовать<sup>499</sup>.

283. Наконец, в этой связи один видный специалист по проблемам, связанным с международными водотоками, делает вывод о том, что

...некоторые вопросы управления водными ресурсами, такие как проблемы качества воды и распределения ресурсов, не могут быть надлежащим образом решены на основе [двусторонних] договоров [ограниченной территориальной юрисдикции]. Их решение требует сотрудничества всех заинтересованных стран, имеющих территориальную юрисдикцию в масштабах всего бассейна. Имеющиеся тенденции указывают на движение в сторону такого типа договоров<sup>500</sup>.

284. Специальный докладчик считает уместным, в свете практики государств и мнений экспертов, предложить текст статьи в отношении качества воды, которая содействовала бы активному сотрудничеству, несмотря на то что она не содержит предписания о создании «постоянных смешанных комиссий»<sup>501</sup>. Предлагаемый проект статьи помещен после изложения проблем окружающей среды, тесно взаимосвязанных с проблемами качества воды.

## 7. РАЗДЕЛЯЕМЫЕ ВОДНЫЕ РЕСУРСЫ И ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА

285. Вопросу о других аспектах данной темы, отражающих ставшую в настоящее время повсе-

<sup>497</sup> United Nations, *Integrated River Basin Development...*, р. 37. В приложении I доклада, озаглавленном «Проведение основных обследований», в разделе «Постепенный сбор дополнительных данных» перечисляются физические, биологические, химические данные и данные о загрязнении и общественное здравоохранение (*ibid.*, р. 48). Приложение IV посвящено «санитарно-гигиеническим аспектам паразитарных заболеваний, переносимых через воду, в программах освоения водных ресурсов» (*ibid.*, pp. 60—64).

<sup>498</sup> *Ibid.*, р. 33.

<sup>499</sup> *Ibid.*, р. 35.

<sup>500</sup> Prehoffer, *loc. cit.*, vol. II, р. 49.

<sup>501</sup> Уместно отметить, что Заместитель администратора ПРООН и Региональный директор по странам Африки г-н Ду Кинге напомнил на дакарском Межрегиональном совещании 1981 года о настоятельных материальных и экономических причинах, оправдывающих потребность в региональном сотрудничестве в деле освоения, сохранения и эксплуатации совместных речных и озерных бассейнов и необходимость направлять такое сотрудничество через межправительственные организации (United Nations, *Experiences in the Development and Management...*, р. 4, para. 3).

местной заботу о сохранении и даже улучшении окружающей среды, можно уделить меньше внимания. Основные элементы этой проблемы были освещены при рассмотрении проблемы загрязнения водной среды. Однако охрана окружающей среды, в том что касается систем водотоков, охватывает намного большее число параметров, чем качество воды как таковое. Возникает также проблема воздействия через водную среду на фауну, в том числе на виды, стоящие на грани исчезновения, и на флору районов, расположенных в пределах данных водных ресурсов, на генетические ресурсы и способность организмов такого района к размножению. Окружающие условия непосредственным образом сказываются даже на сроке службы и надежности механизмов, трубопроводов, машин и портовых сооружений. Ни один из этих элементов не связан с «использованием» водных ресурсов в полном смысле этого слова. Во многих случаях, хотя и не всегда, использование водных ресурсов может создавать или способствовать созданию условий, приводящих к нанесению ущерба<sup>502</sup>.

286. Для некоторых целей окружающей среде дается следующее описание или определение: «Совокупность материальных факторов и условий, окружающих живой организм и его составные части». Таким образом, сюда относятся «как внешние, так и внутренние факторы. Во внешней среде неодушевленные предметы и связанные с ними силы составляют физическую среду, в то время как живая материя и ее производные, с которыми могут быть связаны живые организмы, состав-

<sup>502</sup> Загрязняющие вещества могут переноситься из воды в воздух и приводить к загрязнению атмосферы. См. P. Raunta, "Jäteveden käsittely ja ilman mikrobi" (Очистка сточных вод и микробы, обитающие в атмосфере), *Vesitalous*, Helsinki, osa. 21, 1980, S. 16. И наоборот, некоторые виды загрязняющих атмосферу веществ могут выпадать в виде осадков, как это имеет место в случае «кислых дождей», приводящих к серьезному трансграничному загрязнению вод, например вдоль восточной границы между Соединенными Штатами и Канадой и на обширных территориях Европы. См. «Кислые дожди — Новая проблема для ЮНЕП», *Земля только одна*, том 4, № 9 (Найроби), 1979, стр. 1, 3; F. H. Braekke, ed., *Impact of Acid Precipitation on Forest and Freshwater Ecosystems in Norway*, Oslo, Norwegian Forest Research Institute, 1976; R. W. Shaw, "Acid precipitation in Atlantic Canada", *Environmental Science and Technology*, Washington, D.C., American Chemical Society, vol. 13, No. 4, April 1979, pp. 406 et seq.; A. Holt-Jensen, "Acid rains in Scandinavia", *Ecologist*, Wadebridge, Cornwall, vol. 3, No. 9, Sept. 1973, pp. 378 et seq.; G. Hidy et al., "International aspects of the long-range transport of air pollutants", report prepared for the United States Department of State, 1978; United States of America, Department of State and Council on Environment Quality, G. O. Barney, ed., *The Global 2000 Report to the President — Entering the Twenty-first Century*, vol. 2: *The Technical Report*, Washington, D.C., 1980, pp. 335—337. В отношении генетических аспектов см. План мероприятий в отношении окружающей человека среды, рекомендации 39—45; в отношении рыболовства там же, рекомендации 48—50 (*Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды...*, стр. 16—19).

ляют органическую среду»<sup>503</sup>. В наше время окружающая среда охватывает также эстетику, растительность и даже бактерии<sup>504</sup>. Многие промышленные процессы<sup>505</sup> и, быть может в еще большей степени, «места обитания людей»<sup>506</sup> оказывают значительное воздействие на окружающую среду, тогда как в области охраны окружающей среды основное внимание уделяется сохранению или восстановлению естественного состояния природы, а одним из новых специальных направлений является улучшение «качества жизни» человека<sup>507</sup>.

## 8. МЕДИЦИНСКИЕ СООБРАЖЕНИЯ

287. В этой связи связанные с водой заболевания обычно рассматриваются в настоящее время как одна из экологических проблем<sup>508</sup>. Целый ряд

<sup>503</sup> *Van Nostrand's Scientific Encyclopedia*, 5th ed., New York, Van Nostrand Reinhold, 1976. При оценке состояния пресноводной среды большее значение имеют такие факторы, как биологические потребности в кислороде, соленость и токсичность; в число экологически важных «ограничивающих факторов» входят температура, чистота, концентрация кислорода и различных солей и коэффициент испарения. См., в частности, R. E. Dickinson, *Regional Ecology: The Study of Man's Environment*, New York, Wiley, 1970; R. H. MacArthur, *Geographical Ecology*, New York, Harper and Row, 1972; B. J. Meggers, E. S. Ayensu and W. D. Duckworth, eds., *Tropical Forest Ecosystems in Africa and South America*, Washington, D.C., Smithsonian Institution Press, 1973; G. L. Clarke, *Elements of Ecology*, New York, Wiley, 1965; E. P. Odum, *Ecology*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 1963.

<sup>504</sup> См. работы, цитируемые выше; см. также F. Graham, Jr., *Since Silent Spring*, Boston, Houghton Mifflin, 1970; *Agenda for Survival*, H. W. Helfrich, Jr., ed., New Haven, Conn., Yale University Press, 1970.

<sup>505</sup> См., например, T. R. Camp, *Water and its Impurities*, New York, Reinhold, 1963; *Industrial Wastewater Control*, C. Furnham, ed., New York, 1965; E. W. Steel, *Water Supply and Sewerage*, 4th ed., New York, McGraw Hill, 1960; H. F. Lund, ed., *Industrial Pollution Control Handbook*, New York, McGraw Hill, 1971. С технической точки зрения, «загрязнение» не ограничивается нанесением ущерба человеку, а включает также и «естественное» загрязнение; в отношении водной среды главными категориями являются взвешенные твердые частицы, масла и жиры, органические вещества, растворенные металлы и токсичные химические вещества ("Water pollution", *Van Nostrand's Scientific Encyclopedia*, op. cit.).

<sup>506</sup> В качестве обычных примеров приводятся больницы, музеи, теплицы и лаборатории, однако в качестве факторов «воздействующих на окружающую среду», следует упомянуть жилые и служебные здания, фермы и грузовые и пассажирские средства транспорта.

<sup>507</sup> *Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды...*, стр. 4, принцип 8. См. также Декларацию Совета европейских сообществ и представителей правительств государств-членов на совещании Совета 22 ноября 1973 года о программе действий европейских сообществ в области окружающей среды (*Official Journal of the European Communities*, Luxembourg, vol. 16, No. C. 112, 20 Dec. 1973), особенно part I, title II, "Principles of a Community environment policy", *ibid.*, p. 6; A. Pollis, ed., *Quality of Living: Environmental Viewpoints*, Oklahoma City, American Institute of Discussion, 1973; W. Rosenbaum, *The Politics of Environmental Concern*, New York, Praeger, 1973.

<sup>508</sup> См., например, B. Diamant, "Environmental control of water-borne diseases", *Water International*, Lausanne, vol. 6, 1981, pp. 50 et seq.; ВОЗ, *Влияние окружающей среды на здо-*

прибрежных развивающихся государств пытаются решить эту проблему, приобретающую все более серьезный характер, в соглашениях или консультациях в рамках своей системы. Например, в Асунсьоне (Парагвай) министры иностранных дел стран бассейна реки Ла-Плата приняли типичное заявление о «важности принятия во внимание проблем здравоохранения при проведении исследований и разработке планов освоения бассейна»:

*принимая во внимание,*

что существуют серьезные проблемы здравоохранения, возникающие из экологических связей в географическом районе бассейна реки Ла-Плата, которые оказывают неблагоприятное воздействие на социальное и экономическое развитие района,

что этот синдром здравоохранения связан с качеством и количеством водных ресурсов,

что тесная координация и сотрудничество между заинтересованными странами в программах по борьбе с этими болезнями и их искоренению являются необходимыми,

что эти проблемы усугубляются за счет нехватки медицинских ресурсов, особенно в сельских районах,

*постановляет*

1. подчеркнуть важность принятия во внимание проблем здравоохранения при разработке планов и проведении исследований в области развития бассейна и включения конкретных мероприятий в области здравоохранения в такие планы и исследования;

2. рекомендовать Межправительственному координационному комитету при рассмотрении аспектов здравоохранения проектов для данного бассейна... учитывать рекомендации и решения, принятые министрами здравоохранения стран-членов на их периодических совещаниях..;

3. передать Межправительственному координационному комитету документ C1/RC/IV/Рабочий документ № 4.1 для его рассмотрения и изучения в консультации с министрами здравоохранения...<sup>509</sup>.

288. В Договоре о сотрудничестве в бассейне реки Амазонки признается важность этого вопроса, и в него включена отдельная статья:

*(Продолжение сноски)*

*ровье человека*, Женева, 1972, и WHO, "The functions of the engineer in the assessment and control of the environmental conditions and hazards that affect man's health", document DIS/74.2 (mime.); UNEP, "Action plan on ecological and habitat management of schistosomiasis" (UNEP/GC (IV)/UNF.1); *Proceedings of the International Conference on Water Pollution Control in Developing Countries*, Bangkok, 21—25 Feb. 1978. Bangkok, Asian Institute of Technology, 1978, vol. I, p. 9. В развивающихся странах главными причинами детской смертности являются малярия и кишечные заболевания; от этого также серьезно страдают и животные. См. Э. Г. Вагнер и Ж. Н. Лануа, *Удаление нечистот в сельских районах и малых населенных пунктах*, монография ВОЗ № 39, Женева, 1963; В. А. Weisbrod, *Disease and Economic Development: the Impact of Parasitic Diseases in St. Lucia*, Madison, University of Wisconsin Press, 1973.

<sup>509</sup> Резолюция № 15, Асунсьонский акт, принятый министрами иностранных дел стран бассейна реки Ла-Плата на их четвертом совещании в июне 1971 года. Текст резолюции воспроизводится в *Ежегоднике.., 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 112, документ A/CN.4/274, пункт 322. См. также обзор договорных обязательств, касающихся охраны водной среды ("Les obligations relatives à la protection du milieu aquatique"), Дж. Дж. А. Салмона (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, vol. 58, t. I, особенно pp. 195—200 и 268—271).

### Статья VIII

Договаривающиеся стороны принимают решение содействовать координации работы нынешних служб здравоохранения в их соответствующих территориях в бассейне реки Амазонки и принимать другие соответствующие меры для улучшения санитарных условий в этом регионе и совершенствовать методы профилактики и борьбы с эпидемическими заболеваниями<sup>510</sup>.

289. В Программе действий европейских сообществ в области окружающей среды отдельная глава посвящена «объективной оценке опасности загрязнения для здоровья людей и окружающей среды». В частности, в этой главе говорится следующее:

Эффективность борьбы с загрязнением находится в прямой зависимости от обладания объективными знаниями о последствиях загрязнения. При наличии таких знаний будет возможно... установить предельные нормы содержания загрязняющих веществ в окружающей среде и определить качественные величины в отношении продукции с точки зрения стандартов, разработанных для защиты здоровья людей и охраны окружающей среды.

...

<sup>510</sup> Текст распространен на Генеральной Ассамблее в качестве документа A/35/580; будет опубликован под № 19194 в *United Nations, Treaty Series*. Вопросы, касающиеся удаления и очистки отходов, а также систем здравоохранения, были включены в круг экологических проблем, признанных общими для региона Африки и Азии и заслуживающими безотлагательного внимания со стороны Группы экспертов по окружающей среде Африко-азиатского консультативно-правового комитета (Дели, 18—21 декабря 1978 года):

«Число связанных с водой заболеваний может увеличиваться в связи с самыми разнообразными мероприятиями по освоению водных ресурсов. Создание прудов, водохранилищ, прокладка ирригационных и дренажных каналов в рамках освоения водных ресурсов и неудовлетворительное состояние систем удаления сточных вод в городах развивающихся стран — все это способствует сохранению или распространению ряда таких заболеваний. В последние годы новые ирригационные системы и водохранилища в Центральной и Северной Африке и Западной Азии создают идеальные условия обитания для улиток — переносчиков шистосоматоза, заболеваемость которым среди сельского населения резко возросла. Согласно оценкам, в настоящее время этой изнурительной болезнью, поражающей желудочно-кишечный тракт и мочевыводящие пути, страдает 250 млн. человек... В некоторых районах, в которых проводятся ирригационные работы и создаются водохранилища, заболеваемость населения достигает 80 процентов... Кроме того, существует целый ряд других серьезных заболеваний, связанных с водой. К ним относятся малярия, слоновая болезнь и желтая лихорадка, переносчиками которых являются москиты. Онхоцеркоз («речная слепота») переносится мухами. Парагонимоз переносится улитками. Распространению всех этих заболеваний способствует неадекватность руководства проектами по освоению водных ресурсов, а также воздействие урбанизации на водную среду и качество воды. К числу заболеваний, переносимых сточными водами, содержащими человеческие фекалии, относятся холера, брюшной тиф, амебные инфекции и бактериальная дизентерия, которые могут стать проблемой любого района мира. В развивающихся странах в настоящее время почти 1,5 млрд. человек подвержены таким заболеваниям из-за отсутствия снабжения чистой водой и канализационных сооружений. В значительной степени по этой причине детская смертность вследствие диарей остается на высоком уровне. Ежедневно в мире умирает 35 тыс. младенцев и детей, не достигших 5-летнего возраста; в основном это происходит в развивающихся странах. От шистосоматоза страдает 200 млн. человек в 70 странах, а слоновая болезнь искалечила свыше 250 млн. человек» (*The Global 2000 Report.., op. cit.*, p. 343).

Для этого требуется стандартизация или унификация методов и инструментов, используемых для контроля за различными загрязняющими веществами... в целях обеспечения сопоставимости данных, получаемых в результате изменения параметров таких загрязняющих веществ и их воздействия.

Деятельность в таком направлении может также показать пробелы в знаниях, касающихся загрязняющих веществ и их воздействия, а также подсказать некоторые направления исследований, проводимых в рамках Сообщества<sup>511</sup>.

В той же главе изложены задачи, которые должны быть решены как можно скорее, а также определены две категории загрязняющих веществ, в отношении которых следует в первую очередь провести исследования<sup>512</sup>. Далее в Программе действий говорится следующее:

Следует прилагать усилия для обеспечения того, чтобы количество и качество имеющихся водных ресурсов соответствовали различным нуждам и потребностям, связанным со здравоохранением, экологией и экономической деятельностью.

Отдельный водоток, особенно если он пересекает территорию двух или нескольких стран, должен одновременно соответствовать многочисленным различным потребностям соседних районов. Помимо принятия технических мер по сокращению потребления, расширению рециркуляции отходов, борьбе с загрязнением и увеличению водоснабжения необходимо строгое планирование для обеспечения сохранения этого уникального блага, которое не может быть заменено никаким другим природным или искусственным веществом...<sup>513</sup>.

#### 9. МИРОВЫЕ МАСШТАБЫ ДАННОЙ ПРОБЛЕМЫ

290. В настоящее время существует ясное понимание того, что проблемы охраны окружающей среды возникают не только в высокоразвитых в промышленном отношении регионах мира. Временный комитет по координации исследований нижнего бассейна реки Меконг, в который входят Вьетнам, Лаосская Народно-Демократическая Республика и Таиланд, отмечает в одном из докладов, где, в частности, рассматриваются водная биота и наземная биота, следующее:

Изменения в морфоэкологической природе речного бассейна, происходящие под воздействием мероприятий по освоению водных ресурсов и приводящие к изменению физических и химических характеристик воды, оказывают огромное воздействие на биологию водной среды и ее биоценоз. В свою очередь возникающая биологическая среда оказывает влияние на те

физические и химические факторы, которые первоначально были первоисточниками ее изменения<sup>514</sup>.

291. В ходе рассмотрения Институтом международного права вопроса «Загрязнение рек и озер и международное право» один из сотрудников Института особо подчеркнул значение этой проблемы:

...Таким образом, признается, что загрязнение водной среды, независимо от того, происходит оно в континентальных или морских водах, оказывает неблагоприятное воздействие на здоровье человека, животных и растительность (см. *Encyclopaedia universalis*, vol. 13, p. 256). Признается, в частности, что в промышленно развитых районах химические загрязняющие вещества в воде, в том числе пестициды и гербициды, создают серьезную опасность для здоровья населения. В числе заболеваний, которые могут переноситься загрязненными водами, необходимо упомянуть в первую очередь брюшной тиф, бактериальную дизентерию, инфекционную желтуху и холеру (loc. cit., p. 257). Опасность для здоровья становится тем более серьезной, что рыбы и моллюски могут накапливать в себе токсичные вещества в концентрациях, достаточных для того, чтобы иметь последствия для человека. Такая опасность носит далеко не теоретический характер...

В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, принятом Генеральной Ассамблеей 16 декабря 1966 года [резолюция 2200 А (XXI)], участники Пакта признали право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья (пункт 1 статьи 12). Кроме того, среди мер, которые должны приниматься участвующими в Пакте государствами, в подпункте 2 b предусматривается «улучшение всех аспектов гигиены внешней среды и гигиены труда в промышленности»<sup>515</sup>.

292. В Декларации Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды (Стокгольмская декларация) получили широкое подтверждение соответствующие международные принципы<sup>516</sup>. В принципе 2 подчеркивается, что природные ресурсы земли, включая воду, «должны быть сохранены на благо нынешнего и будущего поколений путем тщательного

<sup>511</sup> Часть II Программы действий, рубрика I, глава 1, раздел А («Причины») (*Official Journal of the European Communities*, Luxembourg, vol. 16, No. C 112; 20 Dec. 1973, p. 12).

<sup>512</sup> Глава I, раздел В («Цели и содержание») (*ibid.*, pp. 12—13). Загрязняющие вещества в первой категории перечисляются под рубриками «Воздух», «Зашумленность» и «Вода», во второй категории — под рубриками «Воздух» и «Вода». Кроме того, указывается, что «перенесение загрязняющих веществ на большие расстояния и вредное воздействие их накопления и соединения вызывают необходимость контроля за состоянием загрязнения окружающей среды на региональном, национальном и международном уровнях» (глава 3, раздел 1, А) (*ibid.*, p. 15).

<sup>513</sup> Глава 3, раздел 2, В (*ibid.*, pp. 16—17). «Соответственно методология, которую следует использовать для определения качественных целей в отношении водных ресурсов, должна быть направлена на согласование всех перечисленных требований... и обеспечение справедливого распределения водных ресурсов, в необходимом количестве и соответствующего качества, между нынешними и будущими потребителями».

<sup>514</sup> «Role of environmental factors in internationally shared water resources», paper prepared by V. R. Pantulu, Mekong Secretariat, for the 1981 Dakar Interregional Meeting, p. 24 (mimeo). См. в первую очередь обсуждение, касающееся переносчиков инфекций и паразитов (*ibid.*, pp. 26—28), рыбы (*ibid.*, pp. 28—32), биоты устья (*ibid.*, pp. 32—36) и живой природы (*ibid.*, pp. 38—39). В долине Нила особую проблему представляет шистосоматоз. См. UNESCO, *Environmental Effects of Arid Land Irrigation in Developing Countries*, prepared in co-operation with UNEP and SCOPE, Paris, 1978. См. также Smithsonian Institution, *Snail Transmission of Schistosomiasis in the Lower Mekong Basin, with Observations on Other Waterborne Diseases*, report submitted to the Mekong Committee, Washington, D.C., 1974; «Fisheries and integrated Mekong River Basin development», report prepared for the Mekong Committee by the University of Michigan, Bangkok, 1976; Pantulu, «Environmental aspects of river development in tropical Asia, with particular reference to the Mekong Basin», International Water Resources Association, *Proceedings of the Second World Congress on Water Resources*, New Delhi, 12—16 Dec. 1975, New Delhi, 1975, vol. V, p. 349; Hayton, «Progress in co-operative arrangements», sect. A (a), «Pollution control and health management», loc. cit., pp. 70—71, и цитируемые в этом труде работы и примеры.

<sup>515</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, vol. 58, t. I, pp. 379—380, observations par J. Zourek.

<sup>516</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды..., стр. 4, глава I, раздел II.



планирования и управления по мере необходимости». Относительно водотоков более конкретно говорится в принципе 6:

Введение в окружающую среду токсичных веществ или других веществ и выброс тепла в таких количествах или концентрациях, которые превышают способность окружающей среды обезвреживать их, должны быть прекращены, с тем чтобы это не наносило серьезного или непоправимого ущерба экосистемам...

Принцип 8, среди прочего, предусматривает необходимость принятия решительных мер по улучшению окружающей среды:

Экономическое и социальное развитие имеет решающее значение для обеспечения благоприятных окружающих условий жизни и работы человека, а также для создания условий на земле, которые необходимы для улучшения качества жизни.

Принцип 14 гласит:

Рациональное планирование является важным средством урегулирования любого несоответствия между потребностями развития и потребностями охраны и улучшения окружающей среды.

Специалисты в области права международных водотоков наиболее часто цитируют следующие два принципа:

#### Принцип 21

В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и принципами международного права государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции.

#### Принцип 22

Государства сотрудничают в целях дальнейшего развития международного права, касающегося ответственности и компенсации жертвам за загрязнение и за другие виды ущерба, причиненные в результате деятельности в пределах их юрисдикции или контроля за окружающей средой в районах, находящихся за пределами действия их юрисдикции<sup>517</sup>.

<sup>517</sup> Принципы 21 и 22 цитируются в силу их релевантности, хотя аспект ответственности за ущерб был рассмотрен ранее (см. раздел D, выше). Рекомендация 51 Плана мероприятий, принятого на Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, предусматривает рассмотрение заинтересованными правительствами вопроса «о создании комиссии по речным бассейнам или другого соответствующего механизма для осуществления сотрудничества» в отношении разделяемых водных ресурсов. Далее в рекомендации заинтересованным государствам предлагается учитывать следующие принципы:

- i) Страны соглашаются с тем, что при планировании широкой деятельности в связи с водными ресурсами, которая может оказать влияние на окружающую среду в другой стране, эта другая страна должна быть уведомлена заблаговременно до начала предполагаемой деятельности;
- ii) основной целью любой деятельности по использованию и развитию водных ресурсов в связи с окружающей средой является обеспечение наилучшего использования воды и предотвращение ее загрязнения в каждой стране;
- iii) чистые выгоды, получаемые от эксплуатации гидрогеологических районов, подпадающих под действие юрис-

Впоследствии Генеральная Ассамблея дополнила и подтвердила эти два принципа, предусмотрев предоставление правительствами в духе сотрудничества технических данных о национальных мероприятиях в качестве средства, используемого с целью избежать нанесения ущерба окружающей среде, с учетом того, что принципы 21 и 22 содержат основные нормы по данному вопросу<sup>518</sup>.

дикции нескольких стран, должны равномерно распределяться между этими странами».

В той же рекомендации перечисляются мероприятия, которые разрешается осуществить на региональном уровне в силу предыдущих положений:

- “i) Сбор, анализ гидрогеологических данных и обмен ими с помощью общепринятого международного механизма;
- ii) совместное проведение программ по сбору данных для использования их в целях планирования;
- iii) оценка влияния существующих видов водопользования на окружающую среду;
- iv) совместное изучение причин и симптомов проблем, связанных с водными ресурсами, с учетом технических, экономических и социальных аспектов контроля за качеством воды;
- v) рациональное использование водных ресурсов как ценного составного элемента окружающей среды, включая программу контроля за качеством;
- vi) обеспечение юридической и административной защиты права на воду и права на подачу иска;
- vii) предотвращение и разрешение споров в отношении охраны водных ресурсов и управления ими;
- viii) финансовое и техническое сотрудничество в связи с совместными ресурсами».

<sup>518</sup> Резолюции 2995 (XXVII) и 2996 (XXVII) Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1972 года. См. также *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, Приложения*, пункт 47 повестки дня, документ A/8901 (доклад Второго комитета); J. Beesley, “The Canadian approach to international environmental law”, *The Canadian Yearbook of International Law*, Vancouver, vol. XI, 1973, pp. 9—11; Sohn, *loc. cit.*; и заявление представителя Австралии во Втором комитете относительно того, что Стокгольмская декларация «представляет собой первый глобальный политический консенсус, достигнутый на международном уровне по проблемам окружающей среды, и, хотя Декларация не является юридически обязательной, она явилась документом, по поводу которого велись интенсивные переговоры, и поэтому она должна быть приемлемой для всех» (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, Второй комитет*, 1468-е заседание, пункт 27). Следует отметить, что Генеральная Ассамблея в своей резолюции 3129 (XXVIII) от 13 декабря 1973 года, касающейся сотрудничества в области окружающей среды в отношении разделяемых природных ресурсов, высказала мнение о необходимости эффективного сотрудничества между государствами (с помощью соответствующих международных норм), а также о том, что такое сотрудничество должно осуществляться на основе предварительных консультаций и информации. Рассмотрение вопроса о длительной эволюции нормы предварительных консультаций в связи со Стокгольмской конференцией и позднее в рамках Генеральной Ассамблеи см. Barberis, *Los recursos... op. cit.*, págs. 157—164. Потребность в такого рода обязательствах и их признание не ограничиваются сферой международных водотоков: в Конвенции по морскому праву предусматриваются «консультации, включая систему предварительных уведомлений, во избежание ущемления... прав и интересов прибрежных государств, в которых ведется деятельность в отношении месторождений ресурсов в “Районе”, которые находятся... в пределах национальной юрисдикции» (статья 142, пункты 2 и 1) (*Официальные отчеты третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву*, том XVII, документ A/CONF.60/122).

293. Созданная на основе доклада Стокгольмской конференции Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде учредила Межправительственную рабочую группу экспертов по природным ресурсам, разделяемым двумя или более государствами. В заключительном докладе этой Группы, представленном в 1978 году, содержится проект принципов поведения в области окружающей среды для руководства государств в вопросах охраны и гармоничного использования природных ресурсов, разделяемых двумя или более государствами<sup>519</sup>. Охрана пресноводной среды занимала большое место в обсуждениях, хотя применение этих принципов не ограничивалось международными водотоками. Несмотря на то что они были изложены во втором докладе Специального докладчика, в настоящем докладе следует привести хотя бы некоторые из них<sup>520</sup>:

#### Принцип 1

Государствам необходимо сотрудничать в области окружающей среды в отношении сохранения и гармоничного использования природных ресурсов, разделяемых двумя или более государствами. Подобным образом... государствам необходимо сотрудничать в целях контроля, предотвращения, уменьшения или устранения вредных для окружающей среды последствий, которые могут явиться результатом использования...

#### Принцип 2

В целях обеспечения эффективного международного сотрудничества... государствам, разделяющим такие природные ресурсы, следует стремиться заключить между собой двусторонние или многосторонние соглашения с целью обеспечить конкретное регулирование своего поведения... При заключении таких соглашений или принятии таких мер государствам следует рассматривать вопрос о создании таких институциональных структур, как совместные международные комиссии, для проведения консультаций по проблемам... природных ресурсов.

...

<sup>519</sup> UNEP/IG.12/2, сопровождаемый Запиской Директора-исполнителя (UNEP/GC.6/17). См. решение 6/14 Совета управляющих ЮНЕП от 19 мая 1978 года «Сотрудничество в области окружающей среды в отношении природных ресурсов, разделяемых двумя или более государствами»; в этом решении Совет управляющих выразил удовлетворение работой, проделанной Группой экспертов, утвердил доклад и уполномочил Директора-исполнителя передать доклад Генеральной Ассамблее [Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать третья сессия, Дополнение № 25 (A/33/25), стр. 191—192].

<sup>520</sup> Принципы сопровождаются «Объяснительной запиской», где говорится, что проект принципов был разработан для «руководства государств», с тем чтобы они при достижении поставленной цели могли избежать «неблагоприятного воздействия на окружающую среду» и с тем чтобы «стимулировать государства, разделяющие какой-либо вид природных ресурсов, сотрудничать в области окружающей среды». Группа стремилась избежать «формулировок, которые могли бы создать впечатление намерения сослаться... либо на конкретное юридическое обязательство, предусмотренное международным правом, либо на отсутствие такого обязательства». Кроме того, «формулировки, используемые по всему тексту, не имеют целью предпринять вопрос о том, в какой степени поведение, предусматриваемое в принципах, уже предписывается действующими нормами общего международного права, и не предназначены для того, чтобы «выразить какое-либо мнение относительно того, следует ли, а если следует, то в какой степени и каким образом, включать эти принципы — настолько, насколько они не отража-

#### Принцип 3

3. ...каждому государству необходимо избегать в максимально возможной степени и сводить к минимуму отрицательные последствия использования разделяемых природных ресурсов за пределами действия его юрисдикции..., в частности, когда такое использование может:

- а) причинить ущерб окружающей среде, что может отразиться на использовании разделяемого природного ресурса другим государством, разделяющим данный ресурс;
- б) подвергать опасности сохранение разделяемого возобновляемого ресурса;
- в) угрожать здоровью населения другого государства.

Не затрагивая общего характера вышеизложенного принципа, он должен толковаться там, где это уместно, с учетом практических возможностей государств, разделяющих природные ресурсы.

#### Принцип 4

Государствам следует проводить оценки экологических последствий по осуществлению какой-либо деятельности в отношении того или иного вида разделяемых природных ресурсов, которая может создать опасность значительного воздействия на окружающую среду другого государства или государств, разделяющих данный ресурс.

#### Принцип 5

Государствам, разделяющим природные ресурсы, следует, насколько это практически осуществимо, обмениваться информацией и проводить консультации на регулярной основе по аспектам, связанным с окружающей средой.

#### Принцип 6

1. Каждому государству, разделяющему какой-либо вид природных ресурсов с одним или более государствами, необходимо:

- а) заранее уведомлять другое государство или государства, разделяющие данный вид природного ресурса, о соответствующих деталях планов, предусматривающих начало или изменение в охране или использовании такого ресурса, что, как можно разумно полагать, окажет значительное воздействие на окружающую среду на территории такого другого государства или государств; и
- б) по просьбе такого другого государства или государств начать консультации в отношении вышеупомянутых планов; и
- в) предоставлять в связи с такой просьбой другого государства или государств соответствующую конкретную дополнительную информацию, касающуюся этих планов;

...

2. В случаях, когда передача соответствующей информации не допускается национальным законодательством или международными конвенциями, государству или государствам, воздерживающимся от предоставления такой информации, надлежит сотрудничать, в частности, на основе принципа доброй воли и в духе добрососедства с другим заинтересованным государством или государствами с целью нахождения удовлетворительного решения.

#### Принцип 7

Обмен информацией, уведомления, консультации и другие формы сотрудничества в отношении разделяемых природных ресурсов осуществляются на основе принципа доброй воли и в духе добрососедства и таким путем, чтобы избежать каких-либо необоснованных задержек как в формах сотрудничества, так и в осуществлении проектов развития и сохранения.

ют уже существующие нормы общего международного права,— в совокупности норм общего международного права».

## Принцип 8

Если это способствует выявлению экологических проблем, относящихся к тому или иному виду разделяемых природных ресурсов, государствам следует проводить совместные научные исследования и оценки с целью содействия нахождению справедливого и беспристрастного решения таких проблем на основе согласованных данных.

...

## Принцип 13

Государствам при рассмотрении, в соответствии с их внутренней политикой в отношении окружающей среды, допустимости деятельности внутри страны необходимо учитывать потенциальное отрицательное влияние на окружающую среду в результате использования разделяемых природных ресурсов без дискриминации в отношении вопроса о том, проявятся ли такие последствия в пределах района, находящегося в пределах действия их юрисдикции, или за его пределами.

...

## Принцип 15

Настоящие принципы и руководящие указания следует толковать и применять таким образом, чтобы способствовать, а не наносить ущерб развитию и интересам всех стран, и в особенности развивающихся стран.

294. Как об этом подробно говорится во втором докладе Специального докладчика, Шестой комитет Генеральной Ассамблеи ограничился принятием к сведению этих принципов<sup>521</sup>. Тем не менее некоторые элементы доклада Межправительственной группы ЮНЕП, которые — и это следует подчеркнуть — можно встретить и в других многочисленных источниках, нашли отражение в проекте статей по праву несудоходных видов использования международных водотоков, в частности в статьях о воде в качестве разделяемого природного ресурса, об ответственности за ощутимый ущерб и об обмене информацией и данными, а также в предлагаемой ниже статье относительно загрязнения и охраны окружающей среды.

295. Ранее Конференция Организации Объединенных Наций по водным ресурсам изучала вопрос о «кодексах поведения» в отношении разделяемых водных ресурсов. На Конференции некоторые представители выразили мнение о необходимости разработки кодексов таким образом, чтобы они

надлежащим образом отражали эволюцию и были достаточно гибкими, для того чтобы регулировать управление разделяемыми ресурсами на различных этапах социально-экономического и политического развития. Основные принципы должны предусматривать свободный обмен информацией между прибрежными государствами и разработку процедуры совместной оценки фактической информации<sup>522</sup>.

<sup>521</sup> Ежегодник..., 1980 год, том II (часть первая), стр. 209—214, документ A/CN.4/332 и Add.1, пункты 163—185.

<sup>522</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам..., стр. 132, пункт 114. Многие из соответствующих рекомендаций и резолюций Конференции были более подробно рассмотрены в предыдущих разделах настоящего доклада. См. также Utton, "International environmental law and consultation mechanisms", *Columbia Journal of Transnational Law*, New York, 1973, vol. 12, p. 56.

10. НАУЧНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ  
ЭКОЛОГИЧЕСКИХ АСПЕКТОВ

296. В отношении охраны окружающей среды, даже только применительно к международным водотокам, уже выпущен большой объем специальной литературы<sup>523</sup>. Совет по качеству окружающей среды и государственный департамент Соединенных Штатов осуществили в 1977 году по просьбе президента глобальное исследование всех основных экологических факторов, за которым следует оценка экологических последствий и прогно-

<sup>523</sup> Помимо многочисленных работ, цитируемых выше, в разделе настоящего доклада, посвященном загрязнению воды, см., в частности, Bilder, "The settlement of disputes in the field of international law of the environment", *Recueil des cours...*, 1975-I, Leyde, Sijthoff, 1976, t. 144, p. 139, и "Controlling Great Lakes pollution: a study in United States-Canadian environmental co-operation", *Michigan Law Review*, Ann Arbor, Mich., vol. 70, 1972, p. 469; Arnaud, *op. cit.*, и цитируемые в этом труде работы и факты; F. Florio, "Nota sull'inquinamento delle acque non marittime nel diritto internazionale", *Rivista di diritto internazionale*, Milano, vol. XLVI, 1963, p. 588; M. Despax, *La pollution des eaux et ses problèmes juridiques*, Paris, Librairies techniques, 1968; Bourne, "International law and pollution of international rivers and lakes", *University of Toronto Law Journal*, vol. 21, 1971, p. 193, и "The avoidance and adjustment of international disputes concerning the environment: the waters of international drainage basins", paper prepared for the Conference on the Avoidance and Adjustment of International Disputes, Bellagio, Italie, July 1974; J. Barros et D. Johnston, *The International Law of Pollution*, New York, Free Press, 1974; D. Livingston, "Science, technology and international law: present trends and future developments", *The Future of the International Legal Order*, *op. cit.*, p. 104; Barberis, "La regla del intercambio de información o de consulta en el derecho internacional fluvial", *Primeras jornadas argentinas de derecho y administración ambientales*, Buenos Aires, Asociación para la protección del ambiente, 1974; S. Bleicher, "An overview of international environmental regulation", *Ecology Law Quarterly*, Berkeley, Calif., vol. 2, No. 1, 1972, p. 1; L. A. Teclaff, "The impact of environmental concern on the development of international law", *Natural Resources Journal*, vol. 13, 1973, p. 357, и "Harmonizing water use and development with environmental protection", *ibid.*, vol. 16, 1976, p. 807; L. A. et E. Teclaff, "Transboundary ground water pollution: surveys and trends in treaty law", *ibid.*, vol. 19, 1979, p. 629; P. Contini et P. Sand, "Methods to expedite environment protection: international ecostandards", *American Journal of International Law*, vol. 66, 1972, p. 37; P. Gieseke, "Verunreinigung von Binnengewässern als völkerrechtliches Problem", *Zeitschrift für Wasserrecht*, Köln, Bd. 3, 1965, S. 113; G. Guarneri, "Certains aspects juridiques internationaux d'un des problèmes de l'environnement: la lutte contre la pollution des eaux douces", *Rivista di diritto europeo*, Roma, vol. X, 1970, p. 285; F. Jordan, "Recent developments in international environmental pollution control", *McGill Law Journal*, Montreal, vol. 15, No. 2, 1969, p. 279; R. Vander Elst, "Le projet de convention européenne relative à la protection des eaux douces contre la pollution", *Revue belge de droit international*, Bruxelles, vol. VI, 1970-1, p. 79; R. d'Arge et A. Kneese, "State liability for international environmental degradation: an economic perspective", *Natural Resources Journal*, vol. 20, 1980, p. 427; G. White, ed., *Environmental Effects of Complex River Development*, Boulder, Colo., Westview Press, 1977; G. Cano, *Derecho, política y administración ambientales*, Buenos Aires, Depalma, 1978; Centro Interamericano para el Desarrollo Integral de Aguas y Tierras, *Conclusiones del Seminario interamericano sobre el manejo ambiental y el planeamiento del desarrollo de cuencas hidrologicas*, Mérida, Venezuela, 1978; UNITAR, "Protecting the human environment: procedures and principles for preventing and resolving international controversies" (E.75.XV.PS/9).

зов на период до 2000 года<sup>524</sup>. Различные разделы этого исследования затрагивают такие вопросы, как климат, технология, продовольствие, рыболовство, лесное хозяйство, водные ресурсы, энергетика и т. д.; в этих разделах подчеркивается взаимозависимость между такими компонентами и уделяется большое внимание развивающимся странам. В отношении прогнозов, касающихся проблем качества пресной воды и основанных на прогнозах ФАО, в указанном докладе (*The Global 2000 Report*) рассматриваются такие вопросы, как засоленность, заболачивание (дренаж) и распространение заболеваний через реки, озера и подземные воды<sup>525</sup>. На основании отдельных выдержек из этого доклада можно судить о все более критическом положении водных ресурсов Земли<sup>526</sup>.

На основании нынешних тенденций можно сделать вывод о том, что проблемы загрязнения атмосферы и воды будут усугубляться, а распространение связанных с водой заболеваний... будет создавать все большую угрозу здоровью людей...<sup>527</sup>.

Проблемы водных ресурсов, возникающие в результате обезлесения, проявляются в 16 странах в форме критической нехватки воды, а в 10 странах — в форме растущего числа наводнений. Некоторые страны страдают как от засухи, так и от наводнений<sup>528</sup>.

Последствия расширенного применения удобрений имеют для водных систем более серьезный характер, чем для суши, и включают накопление в водной среде органических веществ, вызывающее распространение микроорганизмов, и загрязнение источников питьевой воды азотными соединениями<sup>529</sup>.

Нарушение водных систем является наиболее вероятным последствием вырубки лесов для окружающей среды. Обезлесение происходит наиболее быстрыми темпами именно в тех районах, где водные системы являются наиболее уязвимыми, а именно в экваториальном (тропическом) поясе... В экваториальном поясе выпадает почти половина всех осадков на сухопутной части земли... и осадки в виде дождей ведут здесь к значительно более серьезной эрозии почв, чем в каких-либо других районах мира... Обезлесение в этом поясе будет иметь серьезные последствия для расхода воды в таких крупных речных системах, как Меконг, Ганг, Амазонка, Конго и их притоки; ...Диапазон последствий включает оползни в горах и засорение водохранилищ и ирригационных зон вплоть до прекращения жизни в морской среде в связи с загрязнением прибрежных районов<sup>530</sup>.

Можно привести лишь один пример такого обезлесения, постоянно ускоряющиеся темпы которого подтверждаются документально:

<sup>524</sup> *The Global 2000 Report...*, *op. cit.*, особенно pp. 431—499. Оценку этого исследования Директором-исполнителем ЮНЕП см. *Uniterra*, Nairobi, vol. 5, No. 8, 1980, pp. 1, 5—6.

<sup>525</sup> *The Global 2000 Report...*, *op. cit.*, pp. 137 *et seq.*, особенно pp. 150—152, 159, 242—243.

<sup>526</sup> В исследовании изложены подробные данные, включая примеры, касающиеся международных водотоков.

<sup>527</sup> *Ibid.*, p. 244.

<sup>528</sup> *Ibid.*, p. 274. Кроме того, в результате неправильных методов землепользования и водопользования «гидрологическая дестабилизация приведет к 2000 году к ускорению темпов эрозии почвы и исчезновению из нее органических веществ» (*ibid.*, p. 280).

<sup>529</sup> *Ibid.*, p. 284.

<sup>530</sup> *Ibid.*, p. 320.

Если рост численности населения приведет к широкомасштабному исчезновению лесов в Непале и Ассаме, то вся территория Бангладеш испытает на себе неблагоприятные последствия ускоренного смыва поверхности. В нынешних условиях эта страна периодически подвергается серьезным наводнениям, и перспектива более частых и наносящих большой ущерб наводнений поставила бы под угрозу как продуктивность земель, так и жизнь значительной части населения. Не исключено, что к 2000 году это может стать наиболее существенной экологической проблемой для Бангладеш<sup>531</sup>.

Кроме того, «обезлесение водоразделов в других регионах, помимо Азии, скажется не только на природных системах, но и на расположенных в нижнем течении водохранилищах, портах, городах и транспортных средствах, которые будут повсеместно испытывать неблагоприятные последствия наводнений, наносов и снижения расхода рек в засушливые сезоны»<sup>532</sup>. К ухудшению окружающей среды приводят все в большей степени и другие факторы:

Выжигание растительности, чрезмерный выпас скота и такая практика возделывания земель, которая ведет к лишению их растительности на длительные периоды времени... в экстремальных условиях вызывают наводнения и засухи в связи со снижением пористости и водоаккумулирующей способности почвы, уменьшением содержания органических веществ и увеличением плотности почв<sup>533</sup>.

297. Зачастую планы развития оказывают существенное экологическое воздействие на крупные речные бассейны. Строительство мощных плотин может вызвать такие последствия, как, например:

затопление сельскохозяйственных угодий, населенных пунктов, дорог, железных дорог, лесов, исторических и археологических мест и месторождений полезных ископаемых;

создание искусственных озер, в которых зачастую поселяются такие переносчики заболеваний, как комары, распространяющие малярию, и улитки, распространяющие шистосоматоз;

изменение режимов рек, в нижнем течении которых построены плотины, прекращение биологически важного годового цикла паводков, повышение температуры воды и возникновение эрозии речных берегов в результате увеличения способности вод к переносу осадочных отложений;

прекращение миграции нерестующихся пород рыб в верхнем течении рек; и

снижение качества воды<sup>534</sup>.

Ирригационные системы ставят свои экологические проблемы:

опасность засоления и заболачивания почв в постоянно орошаемых районах;

опасность появления в отводных каналах водорослей, комаров и улиток, что чревато опасностью распространения малярии и шистосоматоза..., особенно в различных районах Африки и Латинской Америки; и

<sup>531</sup> *Ibid.*, p. 321.

<sup>532</sup> *Ibid.* «С точки зрения как водоснабжения, так и качества воды, состояние водосборного или речного бассейна в значительной степени определяется флорой верхних участков бассейна. В расположенных высоко над уровнем моря, зачастую крутых участках бассейна обычно выпадает значительная доля осадков, и флора на таких склонах имеет решающее значение для качества и расхода воды во всем бассейне» (*ibid.*, p. 334).

<sup>533</sup> *Ibid.*, p. 335.

<sup>534</sup> *Ibid.*, p. 339.

загрязнение воды для орошения различными сельскохозяйственными химикатами, приводящее к неблагоприятным последствиям для водных организмов и для использования людьми воды в нижнем течении рек<sup>535</sup>.

Таким образом, «хотя выгоды в результате возведения дамб и строительства ирригационных сооружений могут возобладать над расходами, последствия для окружающей среды должны приниматься во внимание при анализе затрат и выгод»<sup>536</sup>.

298. В прогнозах, фигурирующих в докладе *The Global 2000 Report*, отмечается «всемирный рост урбанизации и промышленности и интенсификация сельскохозяйственного производства, то есть тенденции, ведущие, в свою очередь, к существенному росту загрязнения воды во многих регионах»:

Городские и промышленные стоки будут концентрироваться в реках, бухтах и прибрежных зонах вблизи крупнейших промышленных и городских агломераций. В развивающихся странах — население которых к 2000 году увеличится, согласно прогнозам, на 2 млрд. человек при сохранении высоких темпов урбанизации, — загрязнение воды в городских и промышленных районах станет еще более серьезным, поскольку многие развивающиеся страны не смогут или не пожелают пойти на дополнительные расходы по очистке вод<sup>537</sup>.

Урбанизация и развитие промышленности ведут также к увеличению потребления воды, одним из видов которого, причем наиболее быстро растущих, является потребление воды для охлаждения испарением на теплоцентралях.

Последствия теплового загрязнения многочисленны и обычно причиняют ущерб в районах, расположенных на средних и низких широтах... В тропиках... где... многие виды живут в условиях предельно допустимой температуры, термическое загрязнение зачастую является смертоносным. На всех широтах повышение температуры сокращает содержание растворенного в воде кислорода, подвергает стрессу водную фауну в связи с ускорением обмена веществ при одновременном кислородном голодании<sup>538</sup>.

<sup>535</sup> *Ibid.* Помимо малярии и шистосоматоза, существует целый ряд других серьезных заболеваний, передаваемых через воду.

<sup>536</sup> *Ibid.*, p. 339. «Положение в бассейне реки Меконг, по-видимому, достаточно ясно, поскольку в течение 20 лет проведения согласованных международных исследований весь речной бассейн изучался как отдельная единица планирования. В центре внимания аналогичных широкомасштабных планов находятся и другие густонаселенные речные бассейны в Азии, Африке и Латинской Америке, но в большинстве случаев отсутствуют какие-либо согласованные исследования или даже достаточные данные. Следовательно, все социально-экономические издержки таких предлагаемых проектов вряд ли могут быть оценены». Исключительно дорогостоящие последствия с точки зрения окружающей среды связаны с высотной Асуанской плотинной и с ирригационными работами, впоследствии начавшимися в дельте Нила.

<sup>537</sup> *Ibid.*, p. 340.

<sup>538</sup> *Ibid.*, p. 341. В числе других последствий можно назвать: уничтожение таких мелких организмов, как личинки рыб (зачастую отравленные предохраняющими от обрастания биоцидами); сокращение относительной численности рыб, биомассы и разнообразия видов; возрастание синергетических стрессов; изменение баланса между различными видами водорослей, возникновение проблем запаха и вкусовых проблем; гибель многих чувствительных видов вследствие резкого изменения температуры при включении и выключении различных установок.

299. По данным этого исследования, наиболее недооцениваемым аспектом пресноводных систем в мире является, по-видимому, их функция как водной среды обитания. «В определенный момент для поддержания жизнедеятельности экосистемы потребуются преодолеть широкие социально-экономические последствия длительного игнорирования вопросов качества воды..., поскольку водные среды обитания значительно труднее познавать и контролировать, чем земные»<sup>539</sup>.

300. Интенсификация деятельности по разведке и добыче полезных ископаемых также будет иметь негативные последствия для окружающей среды и пресной воды: «Отходы, связанные с извлечением и первыми этапами очистки минералов, зачастую являются токсичными». В этой связи «добыча и очистка угля являются источником большего загрязнения, чем добыча всех негорючих ископаемых... Значительная доля отходов в горнодобывающей промышленности приходится также на уран». Некоторые страны изыскивают в настоящее время пути охраны сельскохозяйственных земель, лесов, а также водотоков от загрязнения, связанного с такими отходами<sup>540</sup>.

301. Если человечество не примет мер для того, чтобы прогнозы, изложенные в упоминаемом исследовании *The Global 2000 Report*, не стали реальностью, перспективы улучшения или даже сохранения качества жизни на Земле сомнительны. Для того чтобы покончить с этим постоянным ухудшением окружающей среды, необходимы активные действия отдельных стран и энергичное многостороннее сотрудничество международного сообщества<sup>541</sup>.

<sup>539</sup> *Ibid.*, p. 345. В дополнение к токсичным сточным водам предприятий нефтехимической, металлургической и других отраслей промышленности запланированное четырехкратное увеличение использования пестицидов в сельском хозяйстве развивающихся стран приведет к увеличению содержания ядовитых веществ (*ibid.*, pp. 397, 426).

<sup>540</sup> *Ibid.*, p. 385. «Поверхностные и грунтовые воды зачастую загрязняются жидкими отходами, связанными с деятельностью предприятий по добыче и обогащению руды, а также в результате попадания осадков или потоков воды на твердые отходы» (*ibid.*, p. 387). Примерами могут служить стоки окисленных вод из шахт и отвалов сульфидных руд (которые приводят к гибели многих живых организмов в связи со снижением уровня pH) и солончаковые пустоши, возникающие при добыче поташа; помимо известного случая на Рейне, эта проблема носит острый характер в связи с водами реки Верра, разделяемой Германской Демократической Республикой и Федеративной Республикой Германии, частью речной системы Везер, в результате чего Бремен может обеспечивать за счет Везера лишь 20 процентов своих потребностей в воде (*ibid.*, pp. 387—388). Загрязнение грунтовых вод радиоактивными стоками также стало угрозой, с которой необходимо считаться. См. *Newsweek*, 20 Aug. 1973, pp. 79—80, а также общие сведения в Ford Foundation Nuclear Study Group, *Nuclear Power Issues and Choices*, Cambridge, Mass., 1977; L. Emmelin and B. Wiman, *The Environmental Problems of Energy Production*, Stockholm, 1978.

<sup>541</sup> См. *The Global 2000 Report*, op. cit., pp. 406—409 и 427—431. «Освоение водных ресурсов может стать важнейшим фактором, сдерживающим рост [сельскохозяйственного] производства в развивающихся странах» (*ibid.*, p. 100). Инфор-



## 11. ОСОБАЯ ПРОБЛЕМА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С МОРСКОЙ СРЕДОЙ

302. Научно-технические круги изучают взаимодействия, возникающие при попадании пресной воды в море, однако специалисты в области права водных ресурсов и юристы-международники недостаточно подчеркивают значение аспектов права международных водотоков<sup>542</sup>. Изменения, происходящие в морской среде, заслуживают внимания. Правда, забота о сохранении качества речных и грунтовых вод давно заставила обратить внимание на интрузию соленой воды — экологическое воздействие океана на пресноводные системы, — однако необходимо также изучать сбросы водотоков и грунтовых вод в море, которые также приводят к серьезным экологическим последствиям. Водотоки, в том числе международные водотоки, нередко приводят к пагубным последствиям для окружающей среды.

303. Наиболее серьезно эта проблема затрагивает дельты и эстуарии, но определенные последствия обычно ощущаются также на побережьях, а иногда и далеко в открытом море<sup>543</sup>. Прибреж-

мацию по данным вопросам см. также, в частности, R. Dasman et al., *Ecological Principles for Economic Development*, London, Wiley, 1974; H. Dregne, ed., *Arid Lands in Transition*, Washington, D.C., American Society for the Advancement of Science, 1970; FAO, *The State of Food and Agriculture*, Rome, 1977, и *Guidelines for Watershed Management*, Rome, 1977; United States Agency for International Development, *Proceedings of the U.S. Strategy Conference on Tropical Deforestation*, Washington, D.C., 1978; E. P. Eckholm, *Losing Ground: Environmental Stress and World Food Prospects*, New York, Norton, 1976; J. Simpson and R. Bradley, "The environmental impact of water reclamation in overseas countries", *Water Pollution Control*, Maidstone, Kent, vol. 77, part 2, 1978, p. 222; ВОЗ, «Коммунальное водоснабжение и удаление сточных вод», *Хроника ВОЗ*, том 30, № 12, декабрь 1976, стр. 627; UNESCO, *Tropical Forest Ecosystems*, a "state of knowledge" report prepared in collaboration with UNEP and FAO, Paris, 1978; OECD, *Anticipating the effects from Chemicals in the Environment*, Paris, 1978, и *Interfutures*, Paris, 1979; P. Ehrlich et al., *Ecoscience: Population, Resources, Environment*, San Francisco, Calif., Freeman, 1977; N. Myers, *The Sinking Ark*, Oxford, Pergamon Press, 1979; E. Salati et al., "Origem e distribuição das chuvas na Amazônia", *Interciencia*, Caracas, vol. 3, No. 4, 1978, pág. 200; Brasil, Secretarias de Estado de Planejamento e Coordenação, de Agricultura e de Ciência e Tecnologia, *Planoroeste II*, Belo Horizonte, 1978; М. И. Львович, *Мировые водные ресурсы и их будущее*, «Мысль», Москва, 1974; R. Persson, *Forest Resources of Africa*, Stockholm, Royal College of Forestry, 1977; H. Anderson et al., *Forests and Water*, Washington, D.C., U.S. Forest Service, 1976; Committee for Co-ordination of Investigations of the Lower Mekong Basin, *Pa Mong Optimization and Downstream Effects Study: Environmental Effects*, Bangkok, 1976; L. Obeng, "Water and health", *Clean Water for All*, Washington, D.C., 1976; International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, *World Conservation Strategy*, Morges, Switzerland, 1978.

<sup>542</sup> См., однако, S. Burchi, "International legal aspects of pollution of the sea from rivers", *The Italian Yearbook of International Law*, 1977, Naples, vol. III, 1978, p. 115; Hayton, "Progress in Co-operative Arrangements", *loc. cit.*, p. 73; Маннер, «Вопросы загрязнения водоемов в международном праве», *loc. cit.*, стр. 61.

<sup>543</sup> Взаимодействие физических и биологических факторов представляет собой сложный процесс. См., например, "River

ные государства некоторых морских районов заключили договоры, которые содержат положения, касающиеся борьбы с загрязнением морской среды речными стоками<sup>544</sup>. На сегодняшний день, хотя важность этих взаимосвязей явно растет, сотрудничество между лицами, ответственными за рациональное использование морских ресурсов, и их коллегами, занимающимися международными водотоками, представляет собой редкое явление. Тем не менее Протокол 1980 года об охране Средиземного моря от загрязнения из наземных источников конкретно предусматривает следующую ситуацию, относящуюся к международным водотокам:

### Статья 11

1. Если стоки из водотока, который протекает через территории двух или нескольких участников или представляет собой границу между ними, могут вызвать загрязнение морской среды в районе действия Протокола, соответствующие участники призываются сотрудничать в целях обеспечения полного применения [Протокола].

2. Участник Протокола не является ответственным за какое-либо загрязнение, источник которого находится на территории государства, не являющегося участником настоящего Протокола. Однако указанный участник стремится сотрудничать с указанным государством, с тем чтобы обеспечить полное применение Протокола<sup>545</sup>.

discharge and marine pollution" (E/C.7/2/Add.8/Rev.1); O. Schachter and D. Serwer, "Marine pollution problems and remedies", *American Journal of International Law*, Washington, D.C., vol. 65, 1971, p. 84; J. L. Hargrove, *Who Protects the Ocean?*, St. Paul, Minn., West Publishing Co., 1975.

<sup>544</sup> Конвенция о предотвращении загрязнения моря из наземных источников, Париж, 1974 г. (*International Legal Materials*, vol. XIII, No. 2, March 1974, p. 352); Конвенция об охране морской среды района Балтийского моря, Хельсинки, 1974 г. (*ibid.*, vol. XIII, No. 3, 1974, p. 546); Конвенция об охране Средиземного моря от загрязнения, Барселона, 1976 г. (*ibid.*, vol. XV, No. 2, 1976, p. 290) (будет опубликована под № 16908 в United Nations, *Treaty Series*); Кувейтская региональная конвенция 1978 года о сотрудничестве по охране морской среды от загрязнения (*ibid.*, vol. XVII, No. 3, 1978, p. 511; см. также pp. 501—511). 23 марта 1981 года Конференция полномочных представителей заинтересованных государств (Абиджан, 16—23 марта 1981 года) приняла Конвенцию о сотрудничестве в области охраны и освоения морской и прибрежной среды региона Западной и Центральной Африки, а также Протокол о сотрудничестве в борьбе с загрязнением в чрезвычайных обстоятельствах, в котором рассматривается вопрос об отходах, выносимых на побережья реками (см. Заключительный акт Конференции, UNEP/IG.22/7).

<sup>545</sup> *International Legal Materials*, vol. XX, No. 4, 1980, p. 843:

«В соответствии со статьей 11... участники сотрудничают в научно-технических областях, относящихся к загрязнению моря из наземных источников, в частности в исследовании исходных компонентов, путей распространения и воздействия загрязнителей и в разработке новых методов их очистки, сокращения или ликвидации. С этой целью участники, в частности, стремятся: а) обмениваться научно-технической информацией; б) координировать свои научные программы» (статья 9) (*ibid.*, p. 872)».

Протокол относится «к загрязняющим сбросам... из наземных источников, находящихся на территории участников, в частности:... поступающим косвенно через реки, каналы и другие водотоки, включая подземные водотоки, или через стоки;...» (статья 4, пункт 1 а (*ibid.*, p. 870)); «опасность, создаваемая морской среде и здоровью людей в результате загрязнения

(Продолжение сноски на следующей странице)

Однако можно сказать, что в рамках системы международного водотока, помимо договорных обязательств, существует коллективное обязательство государств системы принимать на справедливой основе меры по сокращению или устранению загрязнения, причиняющего ощутимый ущерб морской среде, по крайней мере в тех случаях, когда источник загрязнения находится на территории более чем одного государства системы.

304. Наиболее важным документом в этом отношении является Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву, в которой последовательно признается эта проблема, особенно в разделе 5 части XII, озаглавленном «Международные нормы и национальное законодательство по предотвращению, сокращению и сохранению под контролем загрязнения морской среды». Конвенция содержит 14 статей, непосредственно касающихся ответственности государств в отношении международных водотоков<sup>546</sup>. Например, пункт 1 статьи 207, озаглавленной «Загрязнение из находящихся на суше источников», гласит:

Государства, действуя совместным с правами других государств образом, стремятся... непосредственно или через морской среды из находящихся на суше источников, в том числе рек [и] эстуариев..., принимая во внимание согласованные в международном порядке нормы, стандарты и рекомендуемые практику и процедуру.

Уместно также сослаться на положение, содержащееся в пункте 3 статьи 207: «Государства стремятся согласовывать свою политику в этом отношении на подходящем региональном уровне»; в пункте 4 государствам предписывается, «действуя, в первую очередь, через компетентные между-

народные организации или дипломатическую конференцию...», стремиться устанавливать глобальные и региональные нормы, стандарты и рекомендуемые практику и процедуры; согласно пункту 5:

упомянутые законы, правила, меры, нормы, стандарты и рекомендуемые практика и процедуры включают положения, которые предназначены для сокращения в максимально возможной степени выброса токсичных, вредных или ядовитых веществ, в особенности стойких, в морскую среду<sup>547</sup>.

305. Трудно утверждать, что для регулирования, расследования, определения вины и оценки ущерба будет достаточно национального законодательства и механизмов в случаях, когда источником загрязнения является международный водоток. Статья 235 Конвенции по морскому праву, озаглавленная «Ответственность», особо предусматривает возмещение «всего ущерба, причиненного загрязнением морской среды» и требует, чтобы государства сотрудничали в «осуществлении действующего международного права и в дальнейшей развитии международного права, касающегося обязательств и ответственности, для оценки и возмещения ущерба или урегулирования связанных с этим споров...» (пункт 3). Согласно этим положениям, государства системы международного водотока, выпадающего в море, должны установить стандарты и процедуры для выполнения этого обязательства.

306. В разделе 4, озаглавленном «Мониторинг риска и последствий загрязнения», Конвенция предусматривает следующее:

Государства, действуя совместным с правами других государств образом, стремятся... непосредственно или через компетентные международные организации осуществлять... наблюдение, измерение, оценку и анализ риска и последствий загрязнения морской среды (статья 204, пункт 1)<sup>548</sup>.

Когда государства имеют «разумные основания полагать, что намечаемая деятельность под их юрисдикцией или контролем может вызвать существенное загрязнение морской среды или привести к значительным и вредным изменениям в ней, они... оценивают потенциальные последствия такой деятельности... и передают доклады о результатах» (статья 206). Доклады должны публиковаться или представляться «компетентным международным организациям» (статья 205). Государствам также вменяется в обязанность со-

(Продолжение сноски)

из наземных источников, и вытекающие из этого серьезные проблемы во многих прибрежных водах и эстуариях рек признаются как «обусловленные главным образом сбросом неочищенных, недостаточно очищенных или неправильно обработанных бытовых или промышленных отходов...» (*ibid.*, преамбула, р. 869); участники должны провести «в кратчайшие сроки мероприятия по контролю в целях: а) систематической оценки... уровней загрязнения вдоль их побережий, в частности в связи с веществами или источниками, перечисленными в приложениях I и II, и периодического представления информации в этом отношении...» (статья 8) (*ibid.*, р. 872); «...в случаях, когда загрязнение из наземных источников, находящихся на территории одного участника, может нанести прямой ущерб интересам одного или нескольких других участников, соответствующие участники по просьбе одного или нескольких из них обязуются вступить в консультации с целью изыскать удовлетворительное решение» (статья 12, пункт 1) (*ibid.*, р. 873). См. также приложение I (*ibid.*, pp. 875—876), приложение II (*ibid.*, pp. 876—877) и приложение III (факторы, которые следует принимать во внимание при выдаче разрешений на сброс отходов, содержащих контролируемые вещества) (*ibid.*, pp. 877—878). Статья 8 Барселонской конвенции 1976 года требует, чтобы участники принимали «все соответствующие меры для предотвращения и уменьшения загрязнения района Средиземного моря, вызванного стоком из рек, и для борьбы с ним...» (*ibid.*, vol. XV, No. 2, 1976, pp. 291—292).

<sup>546</sup> Статьи 66, 67, 194, 197—202, 204, 206, 207, 213 и 235. (Официальные отчеты третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву, том XVII, документ A/CONF.62/122.)

<sup>547</sup> Эти нормы, стандарты и т. д. предполагается периодически пересматривать (статья 207, пункт 4). Кроме того, в Конвенции первая статья раздела 6 части XII, «Обеспечение выполнения», посвящена этому же аспекту: в отношении загрязнения из находящихся на суше источников государства, среди прочего, принимают «меры, необходимые для осуществления применимых международных норм и стандартов, установленных через компетентные международные организации или дипломатическую конференцию...» (статья 213).

<sup>548</sup> «В частности, государства постоянно следят за последствиями любой деятельности, которую они разрешают или которую они осуществляют, с целью определить, может ли такая деятельность привести к загрязнению морской среды» (статья 204, пункт 2).

трудничать «с целью содействия исследовательским работам, осуществления программ научных исследований и поощрения обмена полученными информацией и данными о загрязнении морской среды» (статья 200)<sup>549</sup>.

307. «Если государству становится известно о случаях, когда морская среда подвергается неминимой опасности ущерба или когда ей нанесен ущерб в результате загрязнения, оно немедленно уведомляет другие государства, которые, по его мнению, могут быть затронуты этим ущербом, а также компетентные международные организации» (статья 198). Государства в таком затронутом загрязнением районе «и компетентные международные организации» — которые могут включать различные комиссии или аналогичные совместные учреждения, созданные государствами системы, — должны сотрудничать «в целях ликвидации последствий загрязнения и предотвращения или сведения до минимума ущерба. Для этой цели государства совместно разрабатывают планы чрезвычайных мер на случай инцидентов, вызывающих загрязнение... и содействуют их осуществлению» (статья 199).

308. Если новая Конвенция по морскому праву вступит в силу и если вышеизложенные положения будут отражать общие нормы международного права или станут частью общего международного права, тогда возникнет вопрос о том, должны ли государства системы, и если да, то в какой степени, сотрудничать в целях выполнения своих обязательств применительно к международным водотокам, независимо от последствий проекта статьи по данному вопросу.

309. Статья 193 Конвенции провозглашает право государств разрабатывать свои природные ресурсы и требует, чтобы государства осуществляли это право «в соответствии со своей политикой в области окружающей среды и в соответствии с их обязанностью защищать и сохранять морскую среду». Согласно пункту 1 статьи 194, государства обязаны принимать «индивидуально или, в зависимости от обстоятельств, совместно... все... меры, которые необходимы для предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды из любого источника... и стремятся согласовывать свою политику в этом отношении». Находящиеся на суше источники загрязнения конкретно перечислены в пункте 3 этой статьи. Кроме того, согласно пункту 2, государства должны обеспечивать, «чтобы деятельность под их юрисдикцией или контролем осуществлялась таким образом, чтобы она не причиняла ущерба другим государствам и их морской среде путем загрязнения...».

<sup>549</sup> Кроме того, государства «стремятся активно участвовать в региональных и всемирных программах, направленных на приобретение знаний для оценки характера и степени загрязнения, подверженности ему, путей его распространения, риска загрязнения и средств борьбы с ним».

310. Наконец, в Конвенции имеются статьи, посвященные ответственности за запасы и виды диатомных рыб. Использование международных рек такими видами рыб в рамках их жизненного цикла предполагает коллективную ответственность государств системы<sup>550</sup>.

311. Хотя существующие договоры и учреждения, созданные для защиты международных водотоков от загрязнения, не касаются вопроса о том, что происходит после того, как вода проходит устье или дельту реки<sup>551</sup>, предполагается, что государства системы будут нести ответственность, если они еще не несут ее, за охрану морских вод, в которые впадают их реки. Конвенция по морскому праву явно свидетельствует о том, что такие международные обязательства получают все более широкое признание<sup>552</sup>. В конечном итоге международный водоток является частью более крупной взаимозависимой системы<sup>553</sup>. Вследствие этой взаимозависимости необходимо применять широкий подход к рациональному использованию международных водных ресурсов; развитию необходимого сотрудничества способствовали бы об-

<sup>550</sup> Статья 66 («Анадромные виды») и статья 67 («Катадромные виды»).

<sup>551</sup> За двумя исключениями: в пункте 2 статьи 1 Конвенции 1976 года об охране Рейна от химического загрязнения говорится, что следует принимать во внимание необходимость «сохранения приемлемого качества морской воды» (*International Legal Materials*, vol. XVI, No. 2, 1977, p. 244; будет опубликована под № 17511 в *United Nations, Treaty Series*), а Соглашение 1971 года между Финляндией и Швецией о пограничных реках относится к «особым потокам, образуемым различными рукавами в устье реки Турнеэльв» и «части Ботнического залива между финским и шведским участками нижнего течения Турнеэльва» (статья 1) (*United Nations, Treaty Series*, vol. 825, p. 272). В связи с представляющими общий интерес зонами к морю от Ла-Платы Аргентина и Уругвай создали Смешанную техническую комиссию (со штаб-квартирой в Монтевидео) в соответствии с заключенным ими в 1973 году Договором; согласно этому же договору создана совершенно отдельно административная комиссия по Ла-Плате (штаб-квартира которой находится на Мартин-Гарсия) [*International Legal Materials*, vol. XIII, No. 2, 1974, pp. 261—262 и 265—266; см. также *Ежегодник... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 81—84, документ A/CN.4/274, пункты 115—130].

<sup>552</sup> Ассоциация международного права приняла шесть статей о «морском загрязнении континентального происхождения» в дополнение к Хельсинкским правилам [ILA, *Report of the Fifty-fifth Conference*, pp. xvii—xviii и 97—106 (Rapporteur: K. Superus)]. См. также резолюцию о «мерах, касающихся случайного загрязнения морей» Института международного права (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1969, vol. 53, t. II, pp. 380—385). В ходе работы пятнадцатой Комиссии Института международного права по борьбе с загрязнением международных рек и озер Докладчик Дж. Дж. А. Салмон сказал:

«...выяснилось, что загрязнение моря теллурического происхождения является также трансграничным загрязнением, создаваемым реками и озерами, и оставлять такое загрязнение без внимания было бы весьма неразумно. Так, существующее сегодня в мире стремление охранять окружающую среду, являющуюся подлинным достоянием человечества, побудило также Комиссию задать вопрос о том, не следует ли требовать от государств, чтобы они занимались охраной своих вод на своих территориях» (*ibid.*, 1979, vol. 58, t. II, p. 107).

<sup>553</sup> См. Burchi, *loc. cit.*, p. 131.

щие нормы международного права. Действительно, вполне может оказаться необходимым пересмотреть концепцию «справедливого участия» в отношении конкретных систем международных водотоков в свете обязанностей по охране качества морской воды и окружающей среды. Существенное загрязнение и дополнительное экологическое воздействие водотоков, которое ранее могло допускаться одним или несколькими государствами системы, теперь нужно будет сократить в силу обязательств по защите и сохранению морской среды. Например, сокращение уловов рыбы в прибрежных водах в результате загрязнения, создаваемого международным водотоком, может стать основанием для жалобы одного из соседних прибрежных государств или государства, не имеющего выхода к морю, но наделенного правами на рыболовство, причем такое государство может и не быть государством системы международного водотока<sup>554</sup>.

## 12. ПРЕДЛАГАЕМАЯ СТАТЬЯ

312. На основе практики государств и широкого понимания уязвимости, в долгосрочном плане, взаимозависимых систем биосферы, а также с учетом плохого состояния столь многих международных водотоков в мире на рассмотрение преемника Специального докладчика и Комиссии предлагается следующий проект статьи:

### *Статья 10. Загрязнение и защита окружающей среды*

1. Для целей настоящей статьи «загрязнение» означает любое привнесение человеком, прямо или косвенно, веществ, организмов или энергии в воды системы международного водотока, которое приводит к пагубным последствиям для здоровья или безопасности человека, для использования воды в каких-либо полезных целях или для сохранения или защиты окружающей среды.

2. Для целей настоящей статьи «защита окружающей среды» означает охрану фауны, флоры и других природных ресурсов Земли от уничтожения, нанесения им ущерба или ухудшения состояния и сохранение качества жизни и ее благ.

3. В соответствии со статьей 6 «Справедливое участие», статьей 7 «Определение справедливого использования» и статьей 8 «Ответственность за ощутимый ущерб» настоящих статей государства системы обязаны поддерживать загрязнение разделяемых водных ресурсов на уровнях достаточно низких, чтобы не причинить ощутимого ущерба на территории какого-либо другого го-

сударства системы, при условии что государство системы не обязано сокращать загрязнение, исходящее из другого государства системы, чтобы избежать причинения ощутимого ущерба третьему государству системы в результате такого загрязнения, разве что совместно на справедливой основе с другими государствами системы.

4. По просьбе одного из государств, входящих в эту же систему, государство системы, с территории которого исходит загрязнение, причиняющее ущерб, но не ощутимый ущерб, на территории данного государства, входящего в эту же систему, посредством вод международного водотока, принимает все разумные меры для сокращения упомянутого загрязнения при условии, что государство, входящее в эту же систему, покрывает разумную величину расходов, прямых и косвенных, на соответствующие меры по сокращению загрязнения, если этого потребует государство системы, причиняющее ущерб.

5. По просьбе любого государства системы соответствующие государства системы проводят консультации в целях подготовки и утверждения перечней опасных веществ или организмов, привнесение которых в воды системы международного водотока должно быть, в зависимости от случая, запрещено, ограничено, расследовано или взято под контроль.

6. Если соглашение между соответствующими государствами системы не предусматривает иного, ни одно из государств не может загрязнять или допускать загрязнение вод системы международного водотока в концентрациях или сочетаниях, которые приводят к гибели людей или изнуряющим или уродующим болезням на территории одного из государств системы. Без ущерба для его ответственности за ощутимый ущерб по статье 8 настоящих статей в случае, если такое загрязнение, тем не менее, происходит, государство системы, создающее загрязнение, в разумные сроки снижает загрязнение до уровня, необходимого для того, чтобы избежать упомянутого результата.

7. Государства системы создают, индивидуально или совместно, режимы для обеспечения того, чтобы их деятельность и деятельность под их юрисдикцией или контролем не причиняла ощутимого или невозместимого экологического ущерба системе международного водотока или посредством ее.

8. Если система международного водотока впадает в морские воды или замкнутое море, государства системы обязаны индивидуально или совместно и на справедливой основе принимать меры, необходимые для выполнения их обязательств, по обычному праву или договорных, включая обязательства, вытекающие из морского права, для защиты морской среды, в том числе превентивные меры, меры по исправлению и контролю.

<sup>554</sup> См. Конвенция по морскому праву, часть V, в частности статья 56, пункт 1 b iii и пункт 2, и статьи 59, 61 и 69 (Официальные отчеты третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву, том XVII, документ A/CONF.62/122).



9. В случае загрязнения или чрезвычайного экологического положения государство или государства системы, в пределах действия юрисдикции которых возникло это чрезвычайное положение, государство или государства системы, в пределах действия юрисдикции которых сказывается влияние этого чрезвычайного положения, и любое государство или государства системы, которым становится известно об этом, передают самыми быстрыми имеющимися средствами всем государствам системы, которые могут быть затронуты, всю имеющуюся соответствующую информацию и данные и принимают безотлагательные меры по нейтрализации или ослаблению опасности или ущерба, индивидуально или совместно с другими государствами системы.

10. Государства системы международного водотока проводят консультации через свои компетентные совместные или международные учреждения или на периодических совещаниях в целях принятия режима борьбы с загрязнением и защиты окружающей среды для системы, достаточного для выполнения их обязанностей в этом отношении согласно международному праву, включая настоящие статьи.

11. В случае, если сокращения или ослабления конкретного загрязнения или осуществления конкретной программы защиты окружающей среды требует одно или несколько государств системы для обеспечения соблюдения положений настоящей статьи, соответствующие государства системы проводят переговоры с целью выработать в согласованные сроки эффективные меры для сокращения загрязнения или осуществления программы или, в зависимости от случая, альтернативные мероприятия, достаточные для этой цели.

12. Помимо прав и обязанностей, изложенных в статье 8 об ответственности за осязаемый ущерб и в статье 9 о сборе, обработке и распространении информации и данных, государства системы обязаны представлять друг другу имеющиеся физические, химические и биологические данные о загрязняющих веществах и факторах защиты окружающей среды и о последствиях загрязнения и экологическом ущербе, относящихся к их системам международных водотоков, с тем чтобы можно было достичь, на индивидуальной и совместной основе, возможно более полного технического понимания любой проблемы загрязнения или защиты окружающей среды, относящейся к данному международному водотоку. Оценки экологических последствий подготавливают соответствующие государства системы, если одно из них просит об этом и предлагает возместить разумную величину расходов на справедливой основе.

13. При выполнении своих обязательств по настоящей статье любое государство системы может потребовать помощи на справедливой основе со стороны других государств системы, получающих выгоду от мер или программ по борьбе с

загрязнением или защите окружающей среды, и, если ресурсы этого государства системы все-таки окажутся недостаточными, пользуется имеющейся технической и другой помощью правительств и межправительственных организаций, членами которых оно является.

14. Положения настоящей статьи не наносят ущерба никаким обязанностям, лежащим на государстве системы или на государствах системы коллективно, в отношении государств, не входящих в систему, за ущерб, причиненный правам или интересам государств, не входящих в систему.

313. Предлагаемый текст начинается с определения загрязнения и защиты окружающей среды, которые основаны на нескольких определениях, взятых из исследований, одобренных и опубликованных неправительственными профессиональными организациями, и из практики государств<sup>555</sup>. Определение, содержащееся в пункте 1 предлагаемого проекта статьи, исключает вредные изменения качества или состава воды, вызванные самой природой. То есть действие или бездействие человека, пусть даже косвенное, является необходимым условием<sup>556</sup>. Следует отметить, что это определение является «физическим» и не определяет загрязнение с точки зрения того, что может причинить ущерб охраняемым законом интересам государства. Таким образом, это определение не подразумевает какого-либо понятия или условия правового ущерба. Согласно приведенному здесь определению, загрязнение представляет собой факт качественного изменения, вызванного прямо или косвенно действиями человека и отрицательно воздействующего в объективном смысле на водопользование, здоровье и безопасность человека или на окружающую среду. Вопрос о том, потребуют ли последствия такого изменения принятия каких-либо мер для уменьшения загрязнения в правовом смысле, представляет собой отдельный вопрос, регулируемый другими положениями данной статьи<sup>557</sup>.

<sup>555</sup> Предполагается, что все определения будут уточнены и собраны в отдельную статью об определениях, когда работа Комиссии по этой теме будет близиться к завершению.

<sup>556</sup> Однако такое природное изменение вполне может привести к экономическому ущербу. В комментарии к статье IX Хельсинкских правил, содержащей определение загрязнения, говорится: «Разумеется... «действие человека» относится как к отсутствию действия, так и собственно к действию» (ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, p. 496). Например, неприятные мер для предупреждения выщелачивания отравляющих веществ из отходов горной добычи и их попадания в международный водоток представляет собой «действие человека» согласно Хельсинкским правилам и «косвенное» привнесение вещества человеком согласно предлагаемому здесь определению.

<sup>557</sup> См. UNITAR, *International Co-operation for Pollution Control*, paper prepared by D. Serwer, Research Reports No. 9, Feb. 1972, p. 1.

В этой связи заслуживает упоминания классификация видов загрязнения, опубликованная ВОЗ:

(Продолжение сноски на следующей странице)



314. Для сравнения можно привести наиболее известные принятые ранее определения, к которым обращались при выработке предлагаемого текста. Самым новым из принятых определений является определение Института международного права:

...«загрязнение» означает любое физическое, химическое или биологическое изменение состава или качества воды, которое прямо или косвенно вызвано действиями человека и затрагивает законные виды использования этой воды, тем самым причиняя ущерб<sup>558</sup>.

(Продолжение сноски)

а) загрязнение воды бактериями, вирусами и другими болезнетворными организмами;

б) загрязнение воды разлагающимися органическими веществами, которые, поглощая кислород воды, губительно действуют на рыбу, обуславливают появление неприятных запахов и ухудшают эстетические условия...;

с) загрязнение воды неорганическими солями, которые не могут быть удалены обычными методами очистки. Они могут делать воду совершенно непригодной для питья, орошения и для многих процессов производства;

д) загрязнение воды питательными веществами для растений, такими как поташ, фосфаты, нитраты и т. д. Они также являются неорганическими солями, но в отличие от вышеуказанных веществ обладают свойством усиливать рост сорняков и вызывать цветение водоемов. В процессе фотосинтеза они превращаются в органические вещества, способные осажаться на дне озер...;

е) загрязнение воды нефтепродуктами, которые могут оказывать неблагоприятное воздействие на рыбу, ухудшать внешний вид водоема и препятствовать контакту воды с воздухом, тем самым снижая степень насыщения ее кислородом...; такие вещества накапливаются в воде в значительных концентрациях и обуславливают высокую потребность в кислороде;

ж) загрязнение воды специфическими токсическими веществами... от солей металлов до сложных синтетических веществ.

Заслуживают упоминания также... повышение температуры... осадки... и радиоактивные вещества» (ВОЗ, *Борьба с загрязнением воды*, Женева, 1966 год, Серия технических докладов, № 318, стр. 7—8).

<sup>558</sup> «Афинская резолюция» о загрязнении рек и озер и международном праве, статья I, пункт I (*Annuaire de l'Institut de droit international, 1979, vol. 58, t. II, p. 196*). Определение ОЭСР, разработанное в ходе обстоятельных консультаций, гласит:

«Загрязнение» означает любое привнесение человеком, прямо или косвенно, веществ или энергии в окружающую среду, которое приводит к вредным последствиям такого рода, что это может создать угрозу здоровью человека, причинить ущерб живым ресурсам и экосистемам, ухудшить условия отдыха или помешать другим законным видам использования окружающей среды».

«Трансграничное загрязнение» означает любое умышленное или неумышленное загрязнение, физический источник которого является объектом действия или расположен полностью или частично в районе действия национальной юрисдикции одной страны и влияние которого проявляется в районе действия национальной юрисдикции другой страны» [OECD, *OECD and the Environment, op. cit.*, p. 116, annex to recommendation C (77) 28 (final), paras. a and c].

Межправительственная океанографическая комиссия ЮНЕСКО в своем «Всестороннем описании тематики долгосрочной и расширенной программы океанических изысканий и исследований» предложила следующее определение загрязнений морей:

«Введение человеком прямо или косвенно в морскую среду (включая эстуарии) веществ или энергии, оказывающих вредное воздействие на живые ресурсы, наносящих вред

315. Еще одно определение содержится в Хельсинкских правилах:

...термин «загрязнение воды» означает любое вредное изменение, являющееся результатом деятельности человека, в естественном составе, количестве или качестве воды международного бассейна<sup>559</sup>.

Как говорится в комментарии к этому определению, предметом беспокойства являются не те изменения, которые улучшают содержание или качество воды, а «изменения, которые делают воду непригодной или менее пригодной, или любые другие изменения, которые носят вредный характер\*»<sup>560</sup>. Так, еще во время принятия Хельсинкских правил (1966 год) вредные последствия загрязнения воды рассматривались как неограничиваемые причинением ущерба тому или иному виду водопользования. Например, чтобы заболеть болезнью, переносимой или связанной с водой, не обязательно приближаться к воде, тем не менее система международного водотока являлась средством передачи болезни; создание условий, которые содействуют возникновению переносчиков заболеваний, представляет собой косвенное вмешательство человека. И, поскольку

характер и действие загрязняющих веществ столь быстро изменяется, желательнее выработать такое определение загрязнения, которое охватывало бы любые неблагоприятные изменения естественного состава или качества воды, независимо от его последствий для будущих пользователей<sup>561</sup>.

316. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций в своем докладе, озаглавленном «Предотвращение загрязнения морей и

здоровью человека, создающих помехи морской деятельности, включая рыболовство, ухудшающих качество морской воды и сокращающих возможности для отдыха» (A/7750, пункт 2).

Статья 40 Статута реки Уругвай, принятого Уругваем и Аргентиной в 1975 году, определяет «загрязнение» как «привнесение, прямо или косвенно, человеком в морскую среду веществ или энергии, которое приводит к вредным последствиям» (*Actos internacionales Uruguay-Argentina 1830—1980, op. cit.*, p. 601). См. также обсуждение определений загрязнения в *Annuaire de l'Institut de droit international, 1979, vol. 58, t. I, pp. 268—272*.

<sup>559</sup> Статья IX (IIA, *Report of the Fifty-second Conference...*, p. 494).

<sup>560</sup> *Ibid.*, p. 495.

<sup>561</sup> *Ibid.*, p. 496. «Река считается загрязненной, когда вода в ней изменяется прямо или косвенно по своему составу или состоянию в результате деятельности человека таким образом, что она становится менее пригодной для тех целей, для которых она могла бы служить в своем естественном состоянии» (IAEA, *Disposal of Radioactive Wastes into Rivers, Lakes and Estuaries, Report of a Panel of Experts sponsored by IAEA and WHO, Safety Series No. 36, Vienna, 1971, p. 1, footnote 1*). Подкомитет Афро-азиатского консультативно-правового комитета, созданный для подготовки проекта статей по праву международных рек, предложил следующее определение:

«Выражение “загрязнение воды”, как оно употребляется в этом предложении, означает любое неблагоприятное изменение, вызванное деятельностью человека, в естественном составе, содержании или качестве вод международного водосборного бассейна» (предложение VIII, пункт 2) (*Asian-African Legal Consultative Committee, Report of the Fourteenth Session...*, *op. cit.*, p. 105).

борьба с ним», использовал следующее определение:

Введенные человеком, прямо или косвенно, в морскую среду (включая эстуарии) веществ или энергии, оказывающих вредное воздействие на живые ресурсы, наносящих вред здоровью человека, создающих помехи морской деятельности, включая рыболовство, ухудшающих качество морской воды и возможности для отдыха<sup>562</sup>.

Анализируя это широко принятое определение, ЮНИТАР в своем исследовании отмечает:

Загрязнение рассматривается как та часть вызванного деятельностью человека потока материалов и энергии в среду, которая может оказывать нежелательное воздействие. Определение того, что является вредным, зависит от физических, правовых, экономических, социальных и культурных условий. Борьба с загрязнением рассматривается как регулирование этого потока с целью достичь таких целей, как охрана здоровья людей, охрана организмов или популяций, не относящихся к человеку, или охрана других ресурсов, в том числе стабильности самой окружающей среды<sup>563</sup>.

317. В принятой в 1979 году Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния фигурируют следующие определения:

а) «Загрязнение воздуха» означает введенные человеком, прямо или косвенно, веществ или энергии в воздушную среду, влекущее за собой вредные последствия такого характера, как угроза здоровью людей, нанесение вреда живым ресурсам, экосистемам и материальным ценностям, а также нанесение ущерба ценности ландшафта или помехи другим законным видам использования окружающей среды; выражение «загрязнители воздуха» понимается в том же смысле;

б) «трансграничное загрязнение воздуха на большие расстояния» означает загрязнение воздуха, физический источник которого находится полностью или частично в пределах территории, находящейся под национальной юрисдикцией одного государства, и отрицательное влияние которого проявляется на территории, находящейся под юрисдикцией другого государства, на таком расстоянии, что в целом невозможно определить долю отдельных источников или групп источников выбросов<sup>564</sup>.

Некоторое сходство с этой формулировкой имеет определение, содержащееся в Конвенции по морскому праву:

«Загрязнение морской среды» означает привнесение человеком, прямо или косвенно, веществ или энергии в морскую среду, включая эстуарии, которое приводит или может привести к таким пагубным последствиям, как вред живым ресурсам и жизни в море, опасность для здоровья человека, создание помех для деятельности на море, в том числе для рыболовства и других правомерных видов использования моря, снижение качества используемой морской воды и ухудшение условий отдыха<sup>565</sup>.

<sup>562</sup> E/5003, пункт 2. В принципе 7 Стокгольмской декларации упоминаются также «удобства»:

«Государства принимают все возможные меры для предотвращения загрязнения морей веществами, которые могут поставить под угрозу здоровье человека, нанести вред живым ресурсам и морским видам, нанести ущерб удобствам или создать препятствия для других законных видов использования морей» (Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды..., стр. 4).

<sup>563</sup> UNITAR, *International Cooperation for Pollution Control*, p. 1.

<sup>564</sup> Статья 1 (E/ECE/1010).

<sup>565</sup> Аналогичные формулировки см. также Кувейтская региональная конвенция 1978 года о сотрудничестве в деле охра-

318. В проекте Европейской конвенции 1969 года об охране пресной воды от загрязнения, принятой Консультативной ассамблеей Европейского совета, содержится следующее определение: «„Загрязнение воды“ означает всякое являющееся прямым или косвенным результатом деятельности человека отрицательное изменение природного состава, содержания и качества воды»<sup>566</sup>; однако в проекте 1975 года это определение дается в развернутом виде:

«Загрязнение воды» означает любое ухудшение состава или состояния воды, являющееся прямым или косвенным результатом деятельности человека и вредное особенно для:

потребления воды людьми и животными;

потребления воды в промышленности и сельском хозяйстве;

сохранения природной среды, в особенности водной флоры и фауны<sup>567</sup>.

В этой связи следует отметить, что частая и трудноустраняемая проблема вторжения соленых вод в пресные воды, поверхностные и подземные, входит в определение загрязнения постольку, поскольку вмешательство человека вызвало или увеличило степень или масштабы вторжения соленых вод.

319. Поскольку понятие «вещества» в определении не включает в себя растений, животных (например, виды рыб) и других живых организмов, в том числе паразитов, хищников и переносчиков болезней, в определение было добавлено слово «организмы». Понятие «вещества» может означать неодушевленные или по крайней мере неживые предметы. Привнесенные различные организмы могут, например, ускорять заболачивание, засорять впускные отверстия и механизмы, причинять ущерб рыбному хозяйству и аквакультуре,

ны морской среды от загрязнения, статья 1, пункт а, (*International Legal Materials*, vol. XVII, No. 3, 1978, p. 512); Конвенция 1974 года об охране морской среды района Балтийского моря, статья 2, пункт 1 (*ibid.*, vol. XIII, No. 3, 1974, p. 547); Барселонская конвенция 1976 года об охране Средиземного моря от загрязнения, статья 2, пункт а (*ibid.*, vol. XV, No. 2, 1976, p. 290; будет опубликована под № 16908 в *United Nations, Treaty Series*).

<sup>566</sup> Статья 1, пункт с [Council of Europe, Consultative Assembly, recommendation 555 (1969) (doc. 2561) of 12 May 1969; воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 139, документ A/CN.4/274, пункт 374].

<sup>567</sup> Статья 1, пункт d проекта Европейской конвенции о защите международных водотоков от загрязнения [Council of Europe, Consultative Assembly (doc. 3417, 4 April 1974); воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 142, документ A/CN.4/274, пункт 377].

«...воды рек по течению ниже многих городов развивающихся стран часто содержат много канализационных сбросов и отходов целлюлозно-бумажных фабрик, консервных заводов, боен, нефтеочистительных и химических заводов и других предприятий. Одним из следствий этого загрязнения является уменьшение уловов рыбы в местах, расположенных вниз по течению от городов развивающихся стран; помимо этого, уменьшение уловов отмечается во всем мире в пресноводных системах, в заливах, лагунах и эстуариях. Часто эти изменения... проявляются в виде заболачивания, ядовитых красных приливов и снижения уровня занятости среди рыбаков, ведущих промысел на внутренних водоемах» (*The Global 2000 Report...*, op. cit., p. 340).

снижать содержание кислорода в воде, ухудшать условия отдыха или являться переносчиками болезней. Последствия привнесения таких организмов в некоторые водотоки могут быть столь же, а то и более серьезными, чем в случае многих неорганических загрязнителей, и устранить такие последствия привнесения или адаптации соответствующих видов организмов бывает чрезвычайно трудно<sup>568</sup>.

320. Многие страны сейчас приняли национальные законодательные акты довольно широкого охвата по борьбе с загрязнением воды. Формулировки содержащихся в этих законах определенных являются весьма различными, но их основной смысл аналогичен тому, который отражен в международно-правовых документах, хотя зачастую они являются более всеобъемлющими или подробными. В качестве примера можно привести следующее положение французского закона:

Эти положения применяются к... прямому или косвенному хранению всякого рода веществ и, вообще говоря, к любому действию, которое может вызвать или ускорить ухудшение вод, изменяя их физические, химические, биологические или бактериологические характеристики, идет ли речь о водах поверхностных, подземных или морских в пределах территориальных вод<sup>569</sup>.

Соответствующее определение в румынском законе гласит:

Термин «загрязнение воды» означает изменение физических, химических и биологических свойств воды, вызванное прямо или косвенно деятельностью людей, в результате чего вода становится непригодной для нормального использования для целей, для которых такое использование было возможным до того, как произошло такое изменение<sup>570</sup>.

<sup>568</sup> «Менее известной проблемой является «биологическое загрязнение» — привнесение организмов новых видов в прибрежные экосистемы. Привнесенные виды, избавившись от своих естественных хищников, паразитов и конкурентов, могут серьезно нарушить пищевые цепи, их разнообразие и стабильность и могут привести к фактической ликвидации ценных местных живых ресурсов моря» (*The Global 2000 Report...*, op. cit., p. 302). См. также W. Courtenay, Jr. and C. Robins, "Exotic organisms: an unsolved complex problem", *Bio-Science*, Arlington, Va., vol. 25, 1975, p. 306. Статья 196, пункт 1, Конвенции по морскому праву предусматривает:

«Государства принимают все меры, необходимые для предотвращения, сокращения и сохранения под контролем загрязнения морской среды в результате... преднамеренного или случайного введения видов организмов, чуждых или новых для какой-либо конкретной части морской среды, которые могут вызвать в ней значительные и вредные изменения» (*Официальные отчеты третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву*, том XVII, документ A/CONF.62/122).

<sup>569</sup> Закон № 64-1245 от 16 декабря 1964 года, касающийся режима и распределения вод и борьбы против их загрязнения, часть I, «О борьбе против загрязнения вод и их восстановлении», статья 1, последний параграф [France, *Journal officiel de la République française, Lois et décrets*, Paris, 96<sup>e</sup> année, 18 décembre 1964, No. 295, p. 11258; воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 58, документ A/CN.4/274, пункт 30].

<sup>570</sup> Закон от 20 апреля 1973 года об использовании водных ресурсов, статья 43 [*Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 66, документ A/CN.4/274, пункт 35].

321. В определениях загрязнения часто содержится ссылка на вредное воздействие на окружающую среду, как это делается и в предлагаемом определении, но ущерб более крупного масштаба, причиняемый окружающей среде посредством воды, требует отдельного, дополнительного определения<sup>571</sup>. Концепция загрязнения неизбежно носит качественный характер. Сама по себе она не затрагивает таких вопросов, как паводки, препятствия для миграции рыбы или изменения расхода воды. С другой стороны, окружающей среде может быть нанесен серьезный ущерб этими и многими другими «незагрязняющими» явлениями.

322. В предлагаемом определении «защиты окружающей среды» признается, что красоты природы, о которых упоминается во многих приведенных выше определениях загрязнения, должны быть сохранены. Сохранение, в традиционном более ограниченном смысле этого термина, следует истолковывать в контексте термина «защита» как более широкого современного понятия<sup>572</sup>. Термин «сохранение качества жизни», используемый в Стокгольмской декларации в широком смысле и подчеркивающий блага, которые человечество извлекает из окружающей среды<sup>573</sup>, включен, поскольку он может касаться международных водотоков. *Улуч-*

<sup>571</sup> Главевствующая роль воды даже в общей охране окружающей среды видна из следующего определения, содержащегося в статье 1, пункт первый, Конвенции 1974 года между Данией, Норвегией, Финляндией и Швецией об охране окружающей среды:

«Для целей настоящей Конвенции вредная для окружающей среды деятельность означает отвод из почвы или зданий и сооружений твердых или жидких отходов, газа или других веществ в водотоки, озера или моря и использование земли, морского дна, зданий и сооружений каким-либо иным образом, которое приводит или может привести к негативным последствиям для окружающей среды в результате загрязнения воды или любого иного воздействия на состояние воды, движения песков, загрязнения воздуха, шума, вибрации, изменения температуры, ионизирующей радиации и т. д.» (*International Legal Materials*, vol. XIII, No. 3, 1974, p. 591).

<sup>572</sup> В Стокгольмской декларации отсутствует определение ухудшения окружающей среды или причиняемого ей ущерба; однако многие принципы являются поучительными: «Природные ресурсы земли, включая воздух, воду, землю, флору и фауну, и особенно репрезентативные образцы естественных экосистем, должны быть сохранены...» (принцип 2); «Человек несет особую ответственность за сохранение и разумное управление продуктами живой природы и ее среды...» (принцип 4); «Введение в окружающую среду токсичных веществ или других веществ и выброс тепла в таких количествах или концентрациях, которые превышают способность окружающей среды обезвреживать их, должны быть прекращены, с тем чтобы это не наносило серьезного или непоправимого ущерба экосистемам...» (принцип 6) (*Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды...*, стр. 4).

<sup>573</sup> «Экономическое и социальное развитие имеет решающее значение для обеспечения благоприятных окружающих условий жизни и работы человека, а также для создания условий на земле, которые необходимы для улучшения качества жизни» (принцип 8). См. также принципы 11, 13 и 15. См. также United States Agency for International Development, *Report on Environment and Natural Resource Management in Developing Countries*, Washington, D.C., 1979, vol. I.

шение качества жизни, являющееся целью, специально сформулированной в отношении развивающихся стран, не предусматривается непосредственным образом в данной статье, хотя, естественно, все усилия в этом направлении вполне допустимы и заслуживают всяческого одобрения, в соответствии с нормами, касающимися охраны окружающей среды, которые приводятся ниже<sup>574</sup>.

323. Пункт 3 предлагаемой статьи связывает применение положений, касающихся загрязнения, с предшествующими статьями, касающимися справедливого участия, а также с определением справедливого использования вод и ответственности. Положения, касающиеся справедливого участия (статья 6), связывают право использования на справедливой основе с соответствующей защитой и контролем над компонентами системы международного водотока (пункты 1 и 3). Положения, лежащие в основе определения справедливого использования (статья 7), предусматривают, в частности, в качестве критериев, которые необходимо принимать во внимание, сохранение водных ресурсов системы, любое вмешательство в результате использования водных ресурсов в меры охраны и контроля, принятые другими государствами системы, качество альтернативных источников водоснабжения, загрязнение вод вообще, а также стремление государств системы сотрудничать в целях принятия мер охраны и контроля (пункты 1 a, b, d). А положения, касающиеся ответственности за ощутимый ущерб (статья 8), обуславливают право государства системы на использование водных ресурсов обязательством не причинять ощутимый ущерб (пункт 1); однако это ограничение снимается само по себе в тех случаях, когда установлено, что конкретный ущерб, даже если он является ощутимым, допускается в рамках справедливого участия государства системы.

324. В предлагаемой статье, касающейся загрязнения и охраны окружающей среды, аспекты, излагаемые в статьях 6, 7 и 8, не рассматриваются непосредственно, а вносятся путем ссылки („в со-

ответствии со“ статьями 6, 7 и 8). Норма, содержащаяся в пункте 3, в первом приближении не излагается негативно (как будто другим государствам системы не причиняется ощутимый ущерб), однако в ней подтверждается обязанность поддерживать уровень загрязнения ниже определенных уровней<sup>575</sup>. Кроме того, государство системы не «наследует» обязательства по борьбе с загрязнением, которые имеет какое-либо государство системы по отношению к третьему государству системы, на территории которого причинен или причиняется ощутимый ущерб; напротив, это исключение имеет определенное ограничение: промежуточное государство системы имеет обязательство сотрудничать с другими государствами системы, с тем чтобы избежать причинения ощутимого ущерба одному из государств системы в результате загрязнения, источник которого находится на территории другого государства системы. Такое «совместное» сотрудничество может включать в себя, например, меры по контролю или борьбе с загрязнением на территории государства системы, свободного от таких обязательств, или совместные усилия в качестве части объединенной программы борьбы с загрязнением различного рода и происхождения. В данном случае выражение «на справедливой основе» касается главным образом распределения расходов или выплаты взносов или компенсаций за выгоды, извлекаемые, или ущерб, причиняемый другими государствами системы, или же необходимости для государства системы, свободного от таких обязательств, отказаться от некоторых полезных видов использования водных ресурсов, полностью или частично.

<sup>574</sup> Особой факультативности в отношении сохранения фауны, флоры и других природных ресурсов развивающихся стран допускать не следует. По сути дела, можно обратиться с призывом об увеличении технической помощи и помощи в целях развития для развивающихся стран, оказываемой в отношении охраны окружающей среды; однако отход от принципа равенства государств может привести в данном случае к обратным результатам. См., например, замечания г-на Оды, г-на Аго, г-на Сюя, г-на ду Насименто и г-на Силвы, г-на Ясина и г-на Мозлера против двойного стандарта в связи с проектом «Афинской резолюции» о загрязнении рек и озер и международном праве, который рассматривался на сессии Института международного права (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, vol. 58, t. II, pp. 127—128 и 130—133); противоположные взгляды см., например, замечания г-на Хименеса де Аречаги и г-на Сетте Камары (*ibid.*, pp. 130—131). В статье VIII «Афинской резолюции» в том виде, как она была принята, предусматривается желательность соответствующей технической и другой помощи развивающимся странам с целью оказания им содействия в выполнении обязательств и в осуществлении рекомендаций, содержащихся в резолюции (*ibid.*, p. 201).

<sup>575</sup> Как говорится в предлагаемой статье, такая обязанность обусловлена объективным состоянием вод и не считается выполненной просто в результате проявления «разумного усердия» со стороны государства, осуществляющего загрязнение. Необходимые меры действительно должны быть осуществлены и требуемый уровень на деле достигнут. Таким образом, обязательством является достижение определенного результата, а не поведения. Однако речь об ответственности (и, вероятно, об ответственности за бездействие) государств, в соответствии с этими статьями, может идти только в том случае, если имеет место ощутимый ущерб или нарушение какого-либо другого обязательства, и этот ущерб или нарушение не являются допустимыми в рамках справедливого участия государства системы, нанесшего ущерб. См. записку секретариата ОЭСР «Observations on the concept of the international responsibility of States in relation to the protection of the environment» (OECD, *Legal Aspects of Transfrontier Pollution*, *op. cit.*, p. 380); и в частности следующее: «Фактором, принимаемым во внимание, является не (субъективное) поведение какого-либо государства, а (объективное) наличие ущерба за пределами района, находящегося под его юрисдикцией» (*ibid.*, p. 386). В отношении каверзного вопроса об обязательстве поведения, в отличие от обязательства результата, в отношении загрязнения международных рек и озер см., в частности, обсуждение, содержащееся в *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, vol. 58, t. II, pp. 108 *et seq.*; Handl, «State liability for accidental transnational environmental damage by private persons», *American Journal of International Law*, vol. 74, No. 3, 1980, особенно pp. 540—553, а также цитируемые в этом труде работы и факты; Dupuy, «La diligence due dans le droit international de la responsabilité» (OECD, *Legal Aspects of Transfrontier Pollution*, *op. cit.*, pp. 396 *et seq.*); Jiménez de Aréchaga, «International law in the past third of a century», *loc. cit.*, pp. 267—273.



325. Принцип компенсации также занимает центральное место в пункте 4 данной статьи. Промышленности или сельскому хозяйству любого государства может быть нанесен ущерб, который с юридической точки зрения не приближается к пороговому уровню «ощутимого» ущерба. Устранение или уменьшение причиняющего ущерб загрязнения, если государство, которому причинен ущерб, считает это целесообразным, может быть наиболее эффективно и рентабельно осуществлено на территории государства системы, в котором находится источник загрязнения. Согласно этому положению, любое государство системы, вызывающее такое загрязнение, обязано, по просьбе, принять меры по борьбе с загрязнением, но только разумные меры, при условии что государство или государства системы, пользующиеся определенными выгодами, оплачивают часть расходов, связанных с такими мерами. В рамках рационального использования более крупной системы международного водотока или регионального плана развития можно было бы и не требовать конкретную сумму выплат, а меры по борьбе с загрязнением со стороны государства, осуществившего такое загрязнение, могли бы быть результатом анализа всех затрат и выгод, предпринятого коллективно всеми государствами системы; таким образом, государство системы, от которого исходит требование, обязано оплатить расходы, связанные с «разумными мерами», только в том случае, если государство или государства системы, принимающие меры, требуют за них компенсации. По всей вероятности, эта мера обычно вызывает необходимость проведения консультаций, в результате которых будут выработаны «комплексные» совместные меры, связанные для каждого государства системы, участвующего в таком сотрудничестве, с определенными затратами и выгодами.

326. Как это видно из обобщенной технической информации, изложенной в начале этого раздела, недифференцированные общие положения, касающиеся предотвращения или ликвидации загрязнения, не представляются удовлетворительными в отношении систем международных водотоков, которые в настоящее время являются или могут в будущем стать объектом интенсивного или многоцелевого использования. Практически невозможно в какой-либо остаточной норме изложить перечни опасных веществ, составленные в соответствии с условиями конкретного водотока. Тем не менее представляется своевременным и необходимым ввести обязанность проведения консультаций в этом отношении в свете того, что нам известно о многих веществах или организмах, которые отрицательно воздействуют на качество воды и окружающую среду. Вполне возможно, что государства системы прежде всего должны оценить качество вод, определить и исследовать ряд известных или предполагаемых источников загрязнения; с другой стороны, могут быть необходимы должным образом согласованные запрещения в отношении сброса в воду определенных веществ или организ-

мов, а также согласованные количественные ограничения в отношении других веществ. Перечни и стандарты могут подвергаться пересмотру в свете накопленного опыта и дальнейших исследований. Пункт 5 отражает нынешнюю настоятельную потребность предусмотреть такие согласованные дифференциации, что уже сделано в отношении ряда крупных международных водотоков.

327. В пункте 6 предлагаемой статьи выражается большое беспокойство в отношении охраны жизни и здоровья человека путем запрещения загрязнения, которое угрожает жизни или здоровью. Этот пункт сформулирован в объективных выражениях. Но на эту норму нельзя ссылаться на основе предположения о том, что определенный вид загрязнения *может* привести к возникновению таких опасностей. С другой стороны, необязательно, чтобы один человек или множество людей умерли или оказались пораженными изурительной болезнью. Смысл этого пункта заключается в следующем: достаточно установить, что данный вид и степень загрязнения фактически привели или приведут к недопустимым результатам где бы то ни было. В этом пункте предусматривается также, что, несмотря на такое запрещение (при отсутствии соглашения между соответствующими государствами), может иметь место загрязнение, представляющее собой серьезную опасность для здоровья и жизни человека. Сразу после такого свершившегося факта и независимо от вопроса о международной ответственности за причиненный ущерб государство, осуществляющее загрязнение, должно принять незамедлительные меры, с тем чтобы прекратить загрязнение, вызывающее опасность.

328. В настоящее время эффективная борьба с загрязнением и охрана окружающей среды являются и во всевозрастающей степени будут являться скорее вопросом чисто технических комплексных задач, чем вопросом каких-либо абстрактных принципов. Пункт 7 в значительной степени направлен на разработку и осуществление конкретных программ по предотвращению нанесения окружающей среде ущерба ощутимого или необратимого характера, затрагивающего систему международного водотока, путем настоятельного требования, предъявляемого к государствам системы в отношении установления необходимых режимов с этой целью. Государства системы имеют выбор. Они могут преследовать эту цель в индивидуальном порядке или действовать, объединив свои усилия. На практике предъявляется требование установить такой режим, чтобы не возник конкретный ущерб для окружающей среды<sup>576</sup>.

329. В предшествующих материалах по данному вопросу было показано, что загрязнение морской

<sup>576</sup> «Сброс в водную среду опасных веществ, которые являются токсичными, стойкими и биоаккумуляционными, следует постепенно прекращать» (Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам..., стр. 35, рекомендация 39 d).



среды, причиняемое реками, является предметом серьезной озабоченности международного сообщества. Поскольку источник загрязнения или какой-либо другой деятельности, причиняющей ущерб, может находиться далеко вверху по течению или являться результатом токсичного сочетания загрязняющих веществ, проникающих на территории двух или более государств системы, а также поскольку ущерб не ограничивается пресными водами, необходимо предусмотреть отдельное положение. Действительно, отсутствие в статьях Комиссии нормы, охватывающей взаимодействие между пресной и морской водой, будет лишь способствовать сохранению того пробела, который является результатом невнимания многих юристов, специализирующихся в вопросах права международных водотоков и морского права<sup>577</sup>. В пункте 8 предлагаемой статьи предусматривается совместная ответственность государств системы. Как и в других отношениях, принимаемые меры должны осуществляться на справедливой основе.

330. То или иное государство системы само по себе не несет ответственности за ущерб, причиненный морской среде путем загрязнения, источник которого находится на территории другого государства системы; однако государства, расположенные на побережье моря, которое подвергается загрязнению, и все международное сообщество имеют право ожидать от государств системы международного водотока коллективного принятия мер предосторожности или исправительных мер, необходимых для выполнения обязанностей по охране морской среды в соответствии с действующими договорами и общим международным правом<sup>578</sup>. Государства системы международного водотока не могут, по крайней мере в данном случае, свободно заключать соглашения в отношении норм или мер, которые не исключают причинения недопустимого по закону ущерба морской среде. В соответствии с предлагаемым пунктом именно на

<sup>577</sup> «Согласно оценке, 60—80% промысловых рыбных запасов состоит из таких видов рыб, которые зависят от экосистем устьев рек в течение части или всего их жизненного цикла» (*The Global 2000 Report, op. cit.*, p. 303). См. также «River discharge and marine pollution», Report of the Secretary-General to the Committee on Natural Resources (E/C.7/2/Add.8/Rev.1), особенно paras. 21—23 и 25—26. Возможно, заслуживает внимания тот факт, что некоторые ученые, включая тех, кто борется в течение многих лет за признание уязвимости морской среды, хотели бы, чтобы океаны получили «преференциальный статус». Охрана огромного объема соленой воды (по сравнению с ресурсами пресной воды на Земле) может привести к созданию даже более критической ситуации, угрожающей нашим водотокам; например, необходимо более широко рассмотреть различные методы уничтожения отходов, не исключая рассмотрение и оценку их помещения в океанической или земной среде, когда их полная обработка не может быть произведена. В этом плане долгосрочные последствия загрязнения подземных вод представляются особенно опасными.

<sup>578</sup> «Охрана окружающей среды является в настоящее время делом всей планеты, которое требует солидарности всей планеты» (*Annuaire de l'Institut de droit international, 1979, vol. 58, t. II, p. 109, заявление Докладчика Дж. Дж. А. Салмона*).

государствах системы в целом лежит обязанность разрабатывать необходимые мероприятия и следить за их осуществлением. С технической или юридической точки зрения едва ли возможно уполномочивать морские прибрежные государства или требовать от них определить, под чьей юрисдикцией находится источник загрязнения, в результате которого был нанесен ущерб морской среде, и таким образом (в некоторых случаях), кто является ответственным за этот ущерб, или предписывать им принятие профилактических или исправительных мер частичного или всеобъемлющего характера, которые обязаны принять одно или несколько государств системы. Соответствующие прибрежные государства должны, разумеется, информировать государства системы и консультироваться с ними. Кроме того, государство или государства, расположенные в самой нижней части течения, где международный водоток впадает в море, не могут одни нести ответственность за очистку вод системы, с тем чтобы они впадали или взаимодействовали с морскими водами без причинения ощутимого ущерба, то есть ущерба, противоречащего нормам международного права.

331. Пункт 9 касается наступления крайне опасных, дорогостоящих и довольно частых «чрезвычайных» ситуаций, возникающих в результате загрязнения или «аварий», таких, например, как сброс токсичных химических веществ или внезапное распространение заболеваний, переносимых водой, или их носителей. С тем чтобы определить, какие меры защиты необходимо принять и каковы должны быть их примерные масштабы, государства системы, которые подвергнутся или подвергаются такого рода воздействиям, нуждаются в полном понимании характера агента, вызвавшего опасность, обстоятельств данной «аварии», а также они должны иметь представление о мерах, которые уже принимаются или планируются другими государствами системы. При таких опасных обстоятельствах нет времени для «проведения переговоров» в отношении различных мероприятий или совместных программ. Все это можно сделать позднее, однако непосредственной опасности необходимо оказать противодействие незамедлительно<sup>579</sup>. Предлагаемое положение, касающееся таких чрезвычайных ситуаций, требует скорейшей

<sup>579</sup> Комитет по водным проблемам ЕЭК принял в 1970 году рекомендации правительствам государств — членом ЕЭК относительно обеспечения охраны подземных и поверхностных вод от загрязнения нефтью и нефтепродуктами, в которых рассматривается данное чрезвычайное положение; правительствам рекомендуется «обязать сообщать... о всех утечках нефти и нефтепродуктов, которые, по всей вероятности, могут загрязнить как грунтовые, так и поверхностные воды; разработать... системы, которые в случае аварий, связанных с нефтью, немедленно предупредят пользователей воды, на которых может распространиться воздействие этих аварий; договориться с соседними странами о совместных или координированных действиях, которые могут быть предприняты на общих пограничных водах (как подземных, так и поверхностных) в случае аварий с нефтью для предотвращения загрязнения вод» (E/CSE/WATER/7, приложение I, пункт 3, подпункты c, e и k).

передачи всеми имеющимися в наличии средствами соответствующей информации и данных, а также принятия соответствующих мер всеми заинтересованными лицами в чрезвычайном порядке. Риски в данном случае рассматриваются в качестве столь высоких, а требования ситуации — в качестве таковых, что даже государство системы, которое не имеет отношения к данному инциденту, но которому было известно о нем, также должно нести ответственность в отношении передачи имеющихся у него сведений и мер, которые оно может принять в данных обстоятельствах. Действия могут быть предприняты на совместной основе незамедлительно или сразу после согласования общих ответных действий. Государствам системы настоятельно рекомендуется заблаговременно разработать механизмы для передачи информации, касающейся таких чрезвычайных ситуаций, включая надвигающиеся чрезвычайные положения, и их консультации или переговоры, проводимые в соответствии с пунктом 7 этой статьи, могут привести к созданию системы оповещения, готовой осуществить свои функции в случае обнаружения чрезвычайного положения или угрозы. Однако в данном случае на основе этих клаузул выводится остаточная норма, предусматривающая принятие в обязательном порядке максимально возможных мер в ответ на неизбежные ситуации с целью предотвращения недопустимого ущерба или катастрофы.

332. Пункт 10 придает общий и более широкий характер обязанности государств системы проводить консультации, которая носит явный или имплицитный характер в других положениях этой статьи. Меры борьбы с загрязнением и охраны окружающей среды, направленные на осуществление обязательств по международному праву в этих областях, должны являться предметом соответствующих консультаций<sup>580</sup>.

333. Аварии и чрезвычайные ситуации требуют незамедлительной реакции; программы борьбы с

<sup>580</sup> В 1971 году в своем обращении, озаглавленном "U.S. foreign policy in a technological age", государственный секретарь Соединенных Штатов Америки В. Роджерс заявил, что «...по-видимому, международному сообществу пора договориться о том, что страны имеют право на то, чтобы с ними консультировались, прежде чем будут предприняты действия, которые могут затронуть их окружающую среду или международную окружающую среду в целом. Разумеется, это предполагает, что страны, намеренные предпринять такие действия, должны заблаговременно проконсультироваться с другими государствами, которые могут быть затронуты в этом случае (*The Department of State Bulletin*, vol. LXIV, No. 1651, 15 Feb. 1971, p. 198). Судья Хименес де Аречага при обсуждении вопроса об использовании международных водотоков выразил мнение, что тот или иной аспект общего принципа добрососедских отношений «представляет собой обязанность в отношении предотвращения ущерба и согласования необходимых мер до\* причинения этого ущерба. Возникающая из этого ответственность в виде денежной компенсации не представляет собой необходимого решения для любой из заинтересованных сторон... Интерес для обеих сторон представляет собой заблаговременное достижение соглашения...» (*International law in the past third of a century*, loc. cit., p. 195).

загрязнением и охраны окружающей среды в рамках всей системы требуют сложного долгосрочного планирования на широкой основе. Однако бывают ситуации, которые находятся между этими двумя крайними положениями, как, например, необходимость для какого-либо государства системы принять меры по предотвращению нарушения или по прекращению нарушения своих международных обязательств в области борьбы с загрязнением или охраны окружающей среды и меры, направленные на концентрацию усилий на какой-либо особой проблеме. Пункт 11 предлагаемой статьи налагает на все соответствующие государства системы обязанность провести переговоры в целях решения стоящей перед ними проблемы.

334. В настоящее время общепризнано, что проблемы борьбы с загрязнением и охраны окружающей среды не могут, в рамках системы международного водотока, рационально решаться без наличия соответствующей информации и данных о различных компонентах системы, относящихся к качеству воды и условиям окружающей среды, и поэтому в пункт 12 включено отдельное положение, касающееся обмена данными. Исключительно обширные базы данных необходимы как для раздельного проведения государствами их исследований и разработки их программ, так и для совместного осуществления оценок и принятия мер. Предложенная выше статья 9 предполагает общее обязательство ограниченного охвата. В тех случаях, когда загрязнение или ухудшение состояния окружающей среды превращается в проблему, необходимы дополнительные и более конкретные данные. Многие государства приняли метод проведения исследований, касающихся оценки экологических последствий, в качестве средства систематического получения данных о фактическом положении в каждом случае. Большинство авторов по данной проблеме поддерживают этот механизм, хотя в разных случаях он называется по-разному. В предлагаемом положении обязательство проведения таких оценок возникает только в том случае, если государство системы сообщает о своем намерении в отношении проведения такого исследования и о своей готовности понести соответствующую справедливую часть необходимых расходов. Предусматриваемые последствия должны подготавливаться на совместной основе при условии, что каждое государство-участник должно одновременно содействовать получению выгод и пользоваться ими<sup>581</sup>.

<sup>581</sup> Идея проведения экологической оценки была поддержана на Конференции по водным ресурсам в Мар-дель-Плата (см. Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам..., стр. 125—126, пункты 78—86, и стр. 31, пункт 36 b, где Конференция рекомендует странам «организовать проведение систематических и всеобъемлющих научных исследований влияния проектов в области водных ресурсов на окружающую среду...»). См. также рекомендацию С (79) 116 Совета ОЭСР в отношении оценки проектов, которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду (*OECD, OECD and the Environment*, op. cit., pp. 99—100).

335. В пункте 13 статьи четко предусматривается в общем виде право любого государства системы обратиться за помощью в виде денежных средств или натурой в тех случаях, когда оно принимает или намерено принять зачастую дорогостоящие сложные меры по борьбе с загрязнением или охране окружающей среды, причем другие государства системы могут получить определенную выгоду в результате осуществления этих мер. Это не означает, что меры данного государства системы, направленные на предотвращение ощутимого ущерба, должны быть поддержаны государством или государствами системы, права которых охраняются таким образом. Такая помощь, по существу, всегда оказывается на справедливой основе. Однако государство системы, которому нанесен ущерб, может, разумеется, оказать помощь другому государству системы с ограниченными ресурсами и возможностями, вместо того чтобы добиваться компенсации за ощутимый ущерб, причиненный в результате непринятия мер в целях его предупреждения. В данном случае предусматривается, что государство системы, не располагающее ресурсами, необходимыми для борьбы с загрязнением и охраны окружающей среды, после получения подтверждения в отношении обязательств об оказании со стороны другого или других государств системы помощи, на которую оно может претендовать, не может отказаться от принятия необходимых мер или заявить, что оно сделало все, что могло сделать. Государства, кроме того, обязаны участвовать в оказании двусторонней или многосторонней помощи, которая может быть значительной, чтобы выполнить свои международные обязательства в этой области.

336. Наконец, пункт 14 предусматривает, что государство или все государства системы не могут ссылаться на какое-либо положение настоящей статьи, чтобы уклониться от обязательств, которые могут возникнуть для них по отношению к другим государствам в плане борьбы с загрязнением и охраны окружающей среды.

#### Г. Предотвращение и ограничение опасностей, связанных с водной средой

337. Хотя некоторые аспекты опасностей, создаваемых водой, регулируются статьями 10 и 8, которые касаются загрязнения и защиты окружающей среды и ответственности за ощутимый ущерб, специалисты по традиции относят к этой области, называемой «вредное воздействие воды», и другие явления, такие как наводнение и прочие стихийные бедствия и опасности<sup>582</sup>. С юридической точки

<sup>582</sup> См. United Nations, *Management of International Water Resources*..., p. 17, paras. 50—51. Ответственность за то, что территория другого государства системы подвергается наводнению, была в принципе подтверждена в решении третейского судьи (Г. Кливленд, президент Соединенных Штатов) по делу о Реке Сан-Хуан (*San Juan River case*) (1888) (Коста-Рика — Никарагуа):

зрения, эти проблемы связаны с вмешательством человека. Использование воды в обычном смысле может относиться к этому вопросу лишь частично и может вообще не иметь никакого отношения к нему. Тем не менее деятельность человека может, скорее всего непреднамеренно, ухудшить или изменить обстановку и, следовательно, наносимый ущерб. Помимо наводнений, такие отрицательные явления и вредные последствия включают эрозию, заиление, изменение русла, прорыв заторов сплавляемого леса и ледяных заторов, запруживание, затопление и вторжение соленой воды. Перенос и распространение возбудителей болезней часто рассматривается в качестве одного из «вредных воздействий» воды<sup>583</sup>. Относительно недавно нехватку воды — засуху — также включали в эту рубрику; аналогичным образом можно классифицировать и опустынивание — более сложный и длительный процесс, в настоящее время часто ускоряемый и усугубляемый приемами землепользования, но связанный с длительной или постоянной нехваткой воды.

338. В некоторых случаях последствия, рассматриваемые в этой категории, могут проявиться в ощутимой степени лишь с течением веков. Однако воздействие воды часто бывает не постепенным, а резким. В любом случае рациональное управление водным хозяйством, в том числе международными водными ресурсами, может уменьшить сам ущерб или ослабить действие факторов, которые приводят к нанесению ущерба или содействуют ему; некоторые ситуации можно полностью предотвратить с помощью водохозяйственных мер. В большинстве систем международных водотоков немало из этих «вредных последствий» имеют социально-экономическое значение. Государства различных систем заключили множество международных соглашений с целью предотвращения этих явлений и борьбы с ними.

#### 1. НАВОДНЕНИЯ

339. В этом разделе доклада речь пойдет прежде всего о нормах сотрудничества (но не только о них), которые, видимо, утвердились в области предотвращения наводнений и борьбы с ними, поскольку это наиболее широко распространенный и наиболее часто встречающийся вид «вред-

«Республика Коста-Рика не может мешать Республике Никарагуа производить... на своей собственной территории работы по развитию водного хозяйства *при условии, что такие работы не ведут к занятию территории Коста-Рики, не подвергают ее опасности наводнения и не наносят ей ущерба...* Республика Коста-Рика имеет право требовать возмещения... за любые земли на [правом] берегу [реки Сан-Хуан], которые могут быть затоплены или могут пострадать как-либо другим образом вследствие работ по развитию водного хозяйства» (J. V. Mooge, *History and Digest of International Arbitrations to which the United States has been a Party*, vol. II, Washington, D.S., U.S. Government Printing Office, 1898, pp. 1965—1966).

<sup>583</sup> Вопрос о разносчиках болезней рассматривался выше, в разделе F, «Загрязнение и охрана окружающей среды».

ных последствий»<sup>584</sup>. Каждое из других отрицательных явлений, или вредных последствий, может нанести большой ущерб экономике или населению того или иного района и в некоторых обстоятельствах может привести к необратимым катастрофам. Ясно, что государства системы будут уделять больше внимания этим проблемам, связанным с водным хозяйством. Можно ожидать, что интенсификация земледелия и других видов землепользования ускорит наступление некоторых из этих вредных последствий, в результате чего споры будут возникать, вероятно, чаще.

340. Можно отметить, что Хельсинкские правила, принятые Ассоциацией международного права в 1966 году, не включают статей об опасностях и вредных последствиях, связанных с водой<sup>585</sup>. Перед Комитетом, который разрабатывал Хельсинкские правила, стояла задача изучить и вновь изложить нормы обычного международного права, которые в то время регулировали «использование вод международных рек». Комитет пришел к выводу, что имеются другие, в значительной мере не изученные аспекты вопроса о международных реках, и призвал Ассоциацию создать комитет для продолжения работы по этим темам; проводившаяся в Хельсинки Конференция рекомендовала вновь учредить этот Комитет, назвав его Комитетом по праву международных водных ресурсов, и определила ряд «аспектов права водных ресурсов», которые должны были служить в качестве иллюстрации «Программы исследований и кодификации», которую предстояло осуществить новому Комитету<sup>586</sup>. В числе новых тем, опреде-

<sup>584</sup> Делая замечание, которое предшествовало решению 1905 года, третейский судья (полковник Макмахон) заявил по вопросу о разделе вод Гильменда (Афганистан — Иран): «Сейстан [район, орошаемый водами реки] страдает скорее от избытка, чем от нехватки воды. На протяжении многих лет гораздо больший ущерб землям и урожаю наносят наводнения, чем нехватка воды для ирригации (*Helmand River Delta Commission, Afghanistan and Iran, Washington, D.C., February 1951, p. 141*). [Текст решения воспроизводится в *Ежегоднике... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 189 англ. текста, документ A/5409, пункт 1036].

<sup>585</sup> Однако эти аспекты, которые имели лишь косвенное отношение к задаче Комитета по использованию вод международных рек, не были полностью забыты в неофициальном комментарии. Например, там говорится о значении «мер по охране окружающей среды путем регулирования паводков»: (комментарий к статье V); там же говорится, что ущерб, наносимый территории какого-либо государства, не обязательно должен быть связан с использованием вод этим государством, чтобы этот ущерб был признан «существенным» (комментарий к статье X). (ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, pp. 489 и 500). Что касается компенсации за нанесенный ущерб (статья XI), то в качестве примера приведен случай из древности, когда в результате того, что царь Кападокии перегородил реку Меланус, наводнение нанесло большой ущерб Галатии и Фригии (вследствие чего была выплачена компенсация) (*ibid.*, p. 503). При рассмотрении обязанности поддерживать в хорошем состоянии судоходное русло реки или озера, находящееся в рамках юрисдикции прибрежного государства (статья XVIII), отмечено, что такое «поддержание» включает «устрашение любых препятствий для судоходства...» (*ibid.*, p. 510).

<sup>586</sup> Резолюция I (*ibid.*, p. xi). Исполнительный совет Ассоциации международного права учредил новый комитет на

ленных Комитетом, были борьба с наводнениями и «защита от вредных свойств воды», «вторжение морской воды и засоление» в связи с загрязнением грунтовых вод и «обязательство государств сотрудничать с другими государствами с целью предотвращения загрязнения, не связанного с деятельностью человека», применительно к загрязнению прибрежных районов и замкнутых морей<sup>587</sup>.

341. В 1972 году Ассоциация международного права одобрила статьи о борьбе с наводнениями, предложенные Комитетом<sup>588</sup>. Доклад Комитета по этому вопросу имеет большую ценность. Некоторые выдержки из него могут оказаться полезными:

С незапамятных времен наводнения и их катастрофические последствия для затопляемых земель занимали умы людей... Вполне можно предположить, что проблемы регулирования и распределения вод, с которыми тысячи лет назад столкнулись поселенцы, жившие в долинах, обусловили необходимость создания той или иной... формы организации государства. Надо было защитить обрабатываемые земли от периодических наводнений, а также обеспечить воду во время засухи. Надо было сделать так, чтобы постоянные споры не нарушали мир... Интересно, что китайское слово «чин» имеет два значения — «править» и «регулировать воду», а фараон носил звание «хранителя вод»...

...Каждый год приходится тратить большие средства для оказания помощи населению, пострадавшему от наводнения, и ремонта государственных объектов. Наводнения наносят долгосрочный ущерб, когда они оставляют после себя болота, которые могут быть рассадником болезней и эпидемий, и когда стоячие воды в результате испарения во время сухого сезона приводят к накоплению вредоносных солей, в результате чего большие участки хорошей земли оказываются бесполезными...

...

Среди различных причин наводнений важнейшими являются: сильные и продолжительные дожди, штормы, ураганы, циклоны, таяние снегов, ледяные заторы, горные обвалы, переполнение и разрушение водохранилищ и плотин, выливание озер, что ведет к выпуску большого количества воды, закупоривание притоков в месте их впадения в главное русло..., недостаточный и неэффективный дренаж в низинных и равнинных районах, заиление русла реки в результате наноса большого количества ила реками, землетрясения, оползни и эрозия..., а также отсутствие надлежащих органов по борьбе с этими явлениями...

К числу обычных методов, которые были разработаны с целью уменьшения ущерба от наводнений, относятся:

- 1) строительство дамб, насыпей, плотин или валов для защиты земель от наводнений...
- 2) увеличение возможностей для сброса воды по основному руслу путем укрепления или расширения берегов или углубления русла или сочетания этих трех методов;
- 3) отвод части паводковых вод, которые нельзя сбросить по основному руслу;
- 4) строительство водохранилищ для временного задержания паводковых вод, чтобы сбрасывать их позднее в таких количествах, которые может принять русло;
- 5) принятие мер для уменьшения темпов расхода благодаря улучшению методов землепользования, например с помощью

своим заседанием 12 ноября 1966 года; впоследствии Комитет создал шесть рабочих групп и продолжает свою работу до настоящего времени (см. ILA, *Report of the Fifty-third Conference...*, Buenos Aires, 1968, London, 1969, pp. 509—538).

<sup>587</sup> *Ibid.*, pp. 523, 522, 526, соответственно.

<sup>588</sup> ILA, *Report of the Fifty-fifth Conference...*, pp. xiv — xviii.

лесонасаждений, замен культур, вызывающих эрозию, культурами, укрепляющими почву;

б) прогнозирование наводнений и заблаговременное оповещение с целью максимального уменьшения числа жертв и ущерба для собственности<sup>589</sup>.

Нет сомнения в том, что достижение соглашения об осуществлении каких-либо из этих мер профилактики и мер по уменьшению ущерба намного сложнее, если речь идет о международном водотоке. Детальные единообразные нормы, применяемые ко всем международным водотокам,— это химера. «Кроме того, почти все гидротехнические сооружения, предназначенные либо только для борьбы с наводнениями, либо для других целей, имеют многочисленные побочные последствия»<sup>590</sup>. Однако международное правовое сообщество забыло о разработке хотя бы общих принципов. Поэтому статьи Комитета были «попыткой заполнить очевидный пробел в международном праве водных ресурсов и тем самым содействовать уменьшению страданий людей, возникающих в результате того, что человек не управляет природой»<sup>591</sup>. Статьи Ассоциации международного права олицетворяют собой единственное значительное усилие по разработке общих норм и рекомендаций в этой области и заслуживают внимательного изучения.

#### Статья 1

В контексте нижеследующих статей:

1. «Наводнения» означает повышение уровней воды, которое будет иметь пагубные последствия для жизни людей и собственности в других государствах данного бассейна;

2. «Борьба с наводнениями» означает принятие всех необходимых мер для защиты районов суши от наводнений или для уменьшения ущерба от них.

#### Статья 2

Государства бассейна сотрудничают в принятии мер по борьбе с наводнениями в духе добрососедства, уделяя должное внимание своим интересам и благосостоянию как государств одного бассейна.

#### Статья 3

Сотрудничество в отношении борьбы с наводнениями может по согласию между государствами бассейна включать, в частности, следующее:

- a) сбор и обмен соответствующими данными;
- b) подготовка обзоров, обследований и исследований и обмен ими;
- c) планирование и разработку соответствующих мер;
- d) осуществление мер по борьбе с наводнениями;
- e) эксплуатацию и ремонт сооружений;
- f) прогнозирование паводков и оповещение о паводках;
- g) учреждение постоянной информационной службы, которая должна передавать информацию о высоте уровня воды и об объеме расхода.

<sup>589</sup> *Ibid.*, pp. 43—45 (докладчик Ф. Дж. Бербер).

<sup>590</sup> *Ibid.*, p. 46.

<sup>591</sup> *Ibid.*

#### Статья 4

1. Государства бассейна должны как можно быстрее установить связь между собой в любом случае, таком как начало сильных дождей, резкое таяние снегов или другие события, которые могут вызвать наводнения, а также сообщать об опасном повышении уровня воды на своей территории.

2. Государства бассейна должны создать эффективную систему связи, чтобы выполнить положения, содержащиеся в пункте 1, и должны в первоочередном порядке передавать оповещения о паводках в чрезвычайных случаях. В случае необходимости государства бассейна должны создать специальную службу переводов.

#### Статья 5

1. Использование русла рек и озер для сброса лишних вод является свободным и не подвержено каким-либо ограничениям при условии, что это не является несовместимым с целью борьбы с наводнениями.

2. Государства бассейна должны поддерживать в должном порядке свои части водотоков, включая сооружения, предназначенные для борьбы с наводнениями.

3. Никакому государству бассейна не препятствуют выполнять работы по дренажу, отводу рек, охране почв от эрозии и смыва грунта или удалять камни, гравий или песок со дна своих частей водотока при условии, что при осуществлении этих работ оно избегает любого неразумного отклонения от задачи борьбы с наводнениями, и при условии, что такие работы не противоречат каким-либо правовым ограничениям, которые могут существовать в других областях.

4. Государства бассейна должны обеспечить быстрое выполнение ремонта или других чрезвычайных мер для уменьшения ущерба от наводнений в период паводков.

#### Статья 6

1. Расходы на сбор и обмен соответствующими данными, на подготовку обзоров, обследований и исследований, на прогнозирование паводков и передачу оповещений о паводках, а также на создание постоянной информационной службы несут совместно государства бассейна, сотрудничающие в таких вопросах.

2. Расходы на специальные работы, производимые по согласию на территории одного государства бассейна по просьбе другого государства бассейна, берет на себя запрашивающее государство, за исключением тех случаев, когда в соответствии с соглашением расходы распределяются другим образом.

#### Статья 7

Государство бассейна обязано выплатить компенсацию за ущерб, нанесенный другому государству бассейна наводнениями, берущими начало в первом государстве бассейна, только если оно действовало вопреки тому, что от него можно было разумно ожидать в данных обстоятельствах, и только если нанесенный ущерб значителен<sup>592</sup>.

342. Статьи Ассоциации международного права относительно борьбы с наводнениями сопровож-

<sup>592</sup> *Ibid.*, pp. 46—88 (включая комментарий). Восьмая статья об урегулировании споров здесь опущена. Институт международного права не разработал этот аспект темы, связанный с «бедствиями», если не считать нижеследующей нормы [II (5)], включенной в его «Мадридскую резолюцию» 1911 года: «Государство, расположенное внизу по течению, не может возводить или разрешать возводить на своей территории сооружения или объекты, которые подвергнут другое государство опасности наводнения» (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1911, vol. 24, p. 366). [Нормы воспроизводятся в *Ежегоднике... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 200 англ. текста, документ A/5409, пункт 1072.]



даются обзорами имеющихся договорных обязательств проводить консультации, информировать, обмениваться данными, обеспечивать функционирование системы оповещения, а также обязательств относительно подготовки обзоров и исследований, планирования и осуществления мер по борьбе с паводками, эксплуатации и ремонта сооружений и т. д.<sup>593</sup> Например, Норвегия и Советский Союз согласились «по возможности регулярно обмениваться сведениями об уровне и количестве воды и состоянии льдов на пограничных водах, если такие сведения могут служить для предотвращения опасности или ущерба, создаваемых наводнением или ледоходом»<sup>594</sup>. Приложение А к Договору 1961 года об освоении водных ресурсов бассейна реки Колумбия (Канада — Соединенные Штаты Америки) включает следующие положения, относящиеся к данному вопросу:

*Общие положения*

...

2. С целью сбора данных для разработки подробных программ по борьбе с наводнениями и строительству электростанций... будет создана гидрометеорологическая система, включая станции для замера количества снега и осадков и водомерные станции. Гидрометеорологическая информация будет предоставляться органам в обеих странах, чтобы ею можно было сразу же и постоянно пользоваться при борьбе с наводнениями и строительстве электростанций.

3. С помощью выпускных каналов и турбин будет обеспечена достаточная пропускная способность каждой плотины, чтобы можно было по мере необходимости регулировать напор воды для производства электроэнергии и предотвращать наводнения... Пропускная способность, обеспечиваемая для борьбы с наводнениями, будет достаточна для спуска паводковых вод и накопленных запасов воды в период опорожнения водохранилища, чтобы можно было принять необходимое количество воды...

...

*Борьба с наводнениями*

5. Для борьбы с наводнениями орган Соединенных Штатов представит рабочие планы, которые могут состоять из схем наполнения водохранилищ с целью предотвращения наводнений и могут включать соответствующие показатели для каждой плотины. Орган Канады будет действовать в соответствии с этими схемами или любыми изменениями, которые, по мнению органов, не уведут от поставленной цели борьбы с наводнениями. Пользование этими схемами будет основано на данных, полученных в соответствии с пунктом 2. Эти схемы будут состоять из данных, указывающих, какой вместимостью должно обладать водохранилище в то или иное время года, чтобы принять прогнозируемый объем паводковых вод с целью предотвращения наводнений...<sup>595</sup>

343. Соглашение 1964 года между Советским Союзом и Польшей о водном хозяйстве на пограничных водах предусматривает: «Договаривающиеся Стороны будут предпринимать согласованные действия, направленные на устранение или

уменьшение опасности в связи с наводнениями, ледоходом и другими стихийными явлениями, а также будут определять порядок покрытия расходов, связанных с выполнением совместных работ»<sup>596</sup>. Румыния и Югославия достигли следующей договоренности по этому вопросу:

Вопросы координации быстрого обмена информацией о повышении уровня воды, ледоходе и других опасных явлениях, о мерах защиты от наводнений, льда и других опасных явлений, о работе сооружений по регулированию уровня воды и об эксплуатации систем по борьбе с наводнениями будут срочно рассматриваться Смешанной комиссией, которая в этой связи предложит правительствам Договаривающихся Сторон единые положения для защиты от наводнений или какие-либо другие положения, в соответствии с которыми должна осуществляться такая координация...<sup>597</sup>

344. Договор 1944 года между Мексикой и Соединенными Штатами предусматривает, что Международная комиссия по пограничным вопросам и водным ресурсам

... изучает, исследует и готовит планы строительства сооружений для регулирования расхода во время паводка в тех местах и в то время, где и когда они необходимы... [на реке Рио-Гранде (Рио-Браво), от Форт-Китмэна (Техас) до Мексиканского залива]. К этим сооружениям могут относиться дамбы на реке, пропускные каналы и сооружения по регулированию уклона, а также сооружения для зарегулирования, выпрямления отдельных отрезков реки и пропуска воды по специально построенным каналам. Комиссия будет представлять доклады обоим правительствам о сооружениях, которые необходимо построить, их предполагаемой стоимости, распределении работ между двумя правительствами и о том, какие секторы сооружений должны эксплуатироваться и ремонтироваться каждой секцией Комиссии. Каждое из правительств соглашается построить с помощью своей секции Комиссии такие сооружения, которые будут рекомендованы Комиссией и одобрены обоими правительствами...<sup>598</sup>

<sup>596</sup> Статья 8, пункт 2 (*ibid.*, vol. 552, p. 181).

<sup>597</sup> Статья 3 Соглашения 1955 года по вопросам регулирования вод и систем регулирования вод на водотоках, расположенных вдоль государственной границы или пересекающих ее, а также статут Югославо-румынской комиссии по регулированию вод (*United Nations, Legislative Texts.*, pp. 929—930). В соответствии с этой статьей Югославо-румынская комиссия по регулированию вод в 1957 году приняла «Единые положения по борьбе с наводнениями на водотоках и в системах регулирования вод, расположенных вдоль югославо-румынской государственной границы или пересекающих ее» (*Federativne Narodne Republike Jugoslavije, Medunarodni Ugovori, 1958*, No. 7, стр. 73). Точно так же Югославо-венгерская комиссия по водному хозяйству в 1958 году приняла «Положения по борьбе с наводнениями и регулированию ледохода на участках водотоков, представляющих общий интерес» в соответствии с пунктом 2 статьи 4 Соглашения 1955 года, заключенного между этими двумя правительствами (*ibid.*, No. 11, стр. 50, и *United Nations, Legislative Texts.*, p. 832).

<sup>598</sup> Статья 6 (*United Nations, Treaty Series*, vol. 3, pp. 327—328). Аналогичное положение (статья 13) касается нижнего течения реки Колорадо (*ibid.*, p. 340). Франция и Федеративная Республика Германия, заключив договор 1956 года об урегулировании вопроса о Сааре, согласились (статья 9) учредить водомерную службу; если поступит оповещение о возможном наводнении, службы обеих сторон будут поддерживать постоянные контакты до тех пор, пока от станции в Сарбрюкене не поступит сообщение о том, что опасность миновала (*United Nations, Legislative Texts.*, p. 659). Договаривающиеся стороны Соглашения 1959 года между Грецией и Югославией по вопросам водного хозяйства согласились (статья 5) с тем, что компетентные местные власти будут

<sup>593</sup> ILA, *Report of the Fifty-fifth Conference.*, pp. 49—97.

<sup>594</sup> Статья 15 Договора 1949 года между Норвегией и СССР о режиме норвежско-советской границы и о порядке урегулирования пограничных конфликтов и инцидентов (*United Nations, Treaty Series*, vol. 83, p. 321).

<sup>595</sup> *Ibid.*, vol. 542, p. 280.

345. В 1946 году Ирак и Турция заключили соглашение, которое, в частности, направлено на то, чтобы предотвращать наводнения в периоды ежегодных паводков<sup>599</sup>. В Договоре 1960 года между Индией и Пакистаном о водах Инда также содержится положение об осуществлении «любого плана по защите от наводнений или борьбе с наводнениями»<sup>600</sup>; делегации Вьетнама, Камбоджи, Лаоса и Таиланда сделали совместное заявление относительно нижнего течения реки Меконг, выразив пожелание, чтобы ЭКАДВ продолжала свои исследования совместно с этими странами с целью определить, в частности, «в какой мере различные проекты, касающиеся... водосбора и борьбы с наводнениями, могут представлять интерес для нескольких стран»<sup>601</sup>.

346. В 1961 году Гватемала и Мексика решили создать Межнациональную комиссию по вопросам границ и водных ресурсов. В задачу Комиссии входило изучение вопросов, относящихся к борьбе с наводнениями; вопросы, касающиеся строительства сооружений для борьбы с паводками, а также использования вод, она должна была решать в соответствии с нормами и принципами, признанными в международном праве и одобренными международными организациями, которые в то же время отвечают интересам народов обеих прибрежных стран<sup>602</sup>.

347. В соответствии с Конвенцией 1969 года об освоении Рейна Федеративная Республика Германии и Франция, признавая «пользу, которую получают оба государства от совместного улучшения русла Рейна между Страсбургом/Кель и Лаутербургом/Нойбургвейер», на основе выводов Комиссии по изучению паводкового режима Рейна согласились, в частности, по возможности быстрее заключить дополнительное соглашение «относительно мер защиты от паводков и относительно

информировать друг друга самым быстрым из имеющихся средств об опасном повышении уровня воды, а также о других опасных явлениях, которые представляют угрозу для режима вод и функционирования гидротехнических сооружений (United Nations, *Treaty Series*, vol. 363, p. 137).

<sup>599</sup> Протокол № 1 о регулировании вод Тигра и Евфрата и их притоков (*ibid.*, vol. 37, p. 287). Относительно права Нидерландов закрывать старое русло Рейна около Лобнта во время паводка с целью защиты от наводнений см. статью I Договора 1918 года между Нидерландами и Германией о повышении уровня воды в старом русле Рейна (League of Nations, *Treaty Series*, vol. 13, p. 47).

<sup>600</sup> Статья IV, пункт 2 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 419, p. 136). См. также статью IV, пункт 8 (*ibid.*, p. 138). Борьба с наводнениями упоминается в качестве первой цели Соглашения 1954 года между Индией и Непалом относительно проекта на реке Коси (статья I) (United Nations, *Legislative Texts...*, p. 291).

<sup>601</sup> Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, двадцать четвертая сессия, Дополнение № 2 (E/2959), пункт 277. ЭКАДВ одобрила это заявление, которое было основано на документе ЭКАДВ «Развитие водных ресурсов нижнего течения реки Меконг» (ECAFE/L.119).

<sup>602</sup> Обмен нотами от 9 ноября и 21 декабря 1961 года [см. *Ежегодник... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 73—74, документ A/CN.4/274, пункт 69].

связанных с этим расходов, принимая во внимание участие самого различного характера, которое можно ожидать от других заинтересованных государств»<sup>603</sup>. Однако, не ожидая заключения этого соглашения, стороны

немедленно примут все необходимые меры для обеспечения того, чтобы сооружения, расположенные между Базелем и Иффенхаймом, работали таким образом, чтобы максимально сократить перелив паводковых вод через дамбу в Иффенхайме. Соответствующие органы Договаривающихся Сторон сотрудничают непосредственным образом для разработки и применения таких рабочих инструкций, которые могут быть необходимы для этой цели<sup>604</sup>.

348. Межамериканский экономический и социальный совет на своей четвертой ежегодной сессии 1966 года рекомендовал:

странам — членам Союза ради прогресса, чтобы... они начали или продолжили совместные исследования по вопросу о регулировании и экономическом использовании гидрографических путей, бассейнов и ресурсов региона, в который они входят, с целью содействия посредством осуществления многонациональных проектов их использованию на общее благо в области транспорта, производства электроэнергии, орошения и в других областях и для контроля и предотвращения периодического ущерба, который причиняется паводками и наводнениями<sup>605</sup>.

349. Можно привести и много других примеров из договорной практики в подтверждение того вывода, что государства — члены различных систем международных водотоков давно признали необходимость регулирования и предотвращения не только наводнений, но и аналогичных опасных явлений<sup>606</sup>. Так же часты случаи, когда существ-

<sup>603</sup> Преамбула и статья 9, пункт 1 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 760, pp. 346 и 354).

<sup>604</sup> Статья 9, пункт 2 (*ibid.*, p. 354). Каждая из сторон должна также обеспечить, чтобы «на ее территории были отведены достаточные участки земли для удержания половины объема воды, который все же необходимо хранить, с целью ограничения паводковых вод...» (статья 9, пункт 3).

<sup>605</sup> Резолюция 24-M/66 о «Регулировании и экономическом использовании гидрографических путей, бассейнов и ресурсов Латинской Америки» [Pan-American Union, *Final report of the Fourth Annual Meetings of the Inter-American Economic and Social Council*, vol. 1, *op. cit.*, p. 48; воспроизводится в *Ежегоднике... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 148, документ A/CN.4/274, пункт 380]. Вводная часть этой резолюции содержит следующее заявление:

«Принимая во внимание, что регулирование и лучшее использование гидрографических путей, бассейнов и ресурсов, которые... образуют часть общего наследия... будут содействовать ускорению интеграции стран Латинской Америки и расширению потенциальных возможностей развития этих стран...».

См. также «Trends and problems in water administration in the ECAFE region», paper prepared by the ECAFE secretariat (United Nations, *Proceedings of the Interregional Seminar on Current Issues of Water Resources Administration, New Delhi, 22 Jan.—2 Feb. 1973*, pp. 41, и цитируемые в этом труде работы); B. Palta, «Co-ordination of sectorial water policies and planning: some models» (*ibid.*, pp. 79—80); W.R.D. Sewell, *Water Management and Floods in the Fraser River Basin*, Chicago, Ill., University of Chicago, 1965; G. F. White, *Choice of Adjustment to Floods*, Chicago, Ill., University of Chicago, 1964.

<sup>606</sup> Соглашение 1964 года между Польшей и СССР о водном хозяйстве на пограничных водах, например, предусматривает,

(Продолжение сноски на следующей странице)

вуют системы оповещения и службы обмена информацией и данными, которые относятся именно к такого рода опасностям<sup>607</sup>. Во многих международных соглашениях вопрос о регулировании или предотвращении рисков упоминается не прямо, а косвенно и раскрывается в положениях о регулировании расхода, то есть в положениях о регулировании рек<sup>608</sup>.

## 2. ЛЕДОВЫЕ УСЛОВИЯ

350. Как явствует из некоторых уже приведенных примеров, ущерб от льдов вызывает не меньшую озабоченность, чем ущерб от наводнения, у многих государств, расположенных в северных широтах. Несколько дополнительных примеров из договорной практики покажут масштабы этих опасностей.

351. В Соглашении 1952 года между Германской Демократической Республикой и Польшей о судоходстве на пограничных водах и об использовании и сохранении этих вод имеется глава «Принципы сотрудничества в принятии мер по предупреждению наводнений и образования ледовых заторов», где имеются следующие положения в отношении льдов:

Обе Договаривающиеся Стороны обязуются проявлять бдительность и сотрудничать друг с другом с целью предотвращения формирования потенциально опасных ледовых заторов...

Польская сторона заблаговременно информирует немецкую сторону о месте и времени операций по очистке ото льдов...

Операции по очистке ото льдов производятся от устья Одера в направлении верхнего течения. Там, где это необходимо, и при условии, что не возникнет никакой опасности для нижних отрезков реки, местные ледовые заторы можно разрушать с помощью взрывов...<sup>609</sup>

(Продолжение сноски)

что стороны будут предпринимать согласованные действия, направленные на устранение или уменьшение опасности в связи с «наводнениями, ледоходом и другими стихийными явлениями» (статья 8, пункт 2 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 552, p. 181).

<sup>607</sup> См., например, пункт 1 статьи 8 Соглашения 1958 года между Польшей и Чехословакией относительно использования водных ресурсов пограничных водоемов, который требует от сторон предоставлять информацию о различных стихийных явлениях и о прогнозах уровня воды, а также результаты гидрологических исследований и тексты соответствующих законов и постановлений (*ibid.*, vol. 538, p. 112); статью 21 Договора 1961 года между Польшей и СССР о режиме советско-польской государственной границы, сотрудничестве и взаимной помощи по пограничным вопросам (*ibid.*, vol. 420, p. 186); статью 20 аналогичного Договора 1963 года между Венгрией и Румынией (*ibid.*, vol. 576, p. 350) и статью 4 Соглашения 1964 года между Болгарией и Грецией, касающегося сотрудничества в использовании рек, протекающих по обоим странам [*Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 102, документ A/CN.4/274, пункт 271].

<sup>608</sup> В то же время термин «регулирование рек» включает и другие аспекты рационального использования водных ресурсов (см. главу III, раздел А, ниже).

<sup>609</sup> Статья 19 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 304, pp. 171—172). См. также статью 1 с Соглашения 1955 года между Румынией и Югославией по вопросам регулирования вод (United Nations, *Legislative Texts...*, p. 928); статью 2,

352. Болгарско-югославское соглашение 1958 года по вопросам водного хозяйства уполномочивает пограничные и местные власти «оповещать друг друга самыми быстрыми имеющимися средствами о любой опасности от... движущихся льдов... на реках и притоках, расположенных вдоль государственной границы и пересекающих ее», а также о паводках или о любой другой опасности, которая может возникнуть<sup>610</sup>. Австрия и Чехословакия договорились о том, чтобы содействовать строительству гидротехнических сооружений на своих пограничных водоемах для предотвращения опасности, которую могут создавать льды, а также наводнения<sup>611</sup>.

## 3. ВОДОСБОР

353. Работы по обеспечению достаточного водосбора, а также по регулированию сброса в результате операций по отводу воды также явились предметом многих международных соглашений. В отношении четырех прямо упомянутых водоотводов Пакистан в своем Договоре с Индией о водах Инда согласился поддерживать «в должном порядке свою часть водоотводов», обеспечивая при этом сохранение их пропускной способности. Пакистан также обязался углубить или расширить любой из этих водоотводов, если Индия сочтет это необходимым и если Индия согласится взять на себя расходы<sup>612</sup>. В статье «Дальнейшее сотрудничество» Стороны «признают, что они совместно заинтересованы в оптимальном освоении рек»,

пункт 2, Соглашения 1958 года между Польшей и Чехословакией об использовании водных ресурсов пограничных водоемов (United Nations, *Treaty Series*, vol. 538, pp. 108—110).

<sup>610</sup> Статья 8 (*ibid.*, vol. 367, p. 110). См. также статью 11 Договора 1956 года между Австрией и Венгрией об урегулировании вопросов водного хозяйства в пограничном районе (*ibid.*, vol. 438, p. 158); статью 19 Договора 1950 года между Венгрией и СССР о режиме советско-венгерской государственной границы (United Nations, *Legislative Texts...*, p. 825); статью 7 Соглашения 1954 года между Австрией и Югославией по вопросам водного хозяйства в пограничном секторе реки Муры и пограничных вод Муры (United Nations, *Treaty Series*, vol. 396, p. 104); статью 17 Соглашения 1960 года между Финляндией и СССР о режиме финляндско-советской государственной границы и о порядке урегулирования пограничных инцидентов (*ibid.*, vol. 379, p. 293); статью 15 Договора 1956 года между Венгрией и Чехословакией о режиме государственной границы (*ibid.*, vol. 300, p. 162); статью 19 Соглашения 1956 года между СССР и Чехословакией о режиме советско-чехословацкой границы и о порядке урегулирования пограничных инцидентов (*ibid.*, vol. 266, p. 256).

<sup>611</sup> Статья 4, пункт 2, Договора 1967 года об урегулировании вопросов водного хозяйства, касающихся пограничных вод (*ibid.*, vol. 728, p. 356). Статья XII Договора 1816 года о границе между Пруссией и Нидерландами запрещала строительство на реке таких сооружений, которые могут мешать прохождению льдов или стоку воды и тем самым нанести ущерб противоположному берегу, если не было достигнуто предварительное согласие обеих сторон (United Nations, *Legislative Texts...*, p. 737).

<sup>612</sup> Статья IV, пункты 4 и 5 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 419, p. 138). Соглашение 1954 года между Индией и Непалом относительно проекта на реке Коси также содержит положения, касающиеся отвода воды (статья 13) (United Nations, *Legislative Texts...*, p. 294).

и заявляют о своем намерении сотрудничать, в частности, в строительстве новых водоотводных каналов<sup>613</sup>.

354. В качестве еще одного примера практики государств можно взять Договор между Нидерландами и Федеративной Республикой Германии по пограничным вопросам, подписанный в 1960 году, в котором они согласились «принимать или поддерживать, в согласованные сроки, все меры, необходимые» для обеспечения и сохранения «достаточного отвода пограничных вод в той мере, в какой это необходимо в интересах соседнего государства»<sup>614</sup>.

355. Албания и Югославия обязались рассматривать и регулировать все вопросы водного хозяйства, включая меры и работы, представляющие интерес для одной из сторон или для обеих сторон, которые могут повлиять на количество и качество воды<sup>615</sup>. В число конкретных перечисленных проблем входят сброс и отвод воды; им предшествуют вопросы регулирования и канализации русла водотоков, а затем идет вопрос защиты от наводнений<sup>616</sup>. Польша и Советский Союз договорились о том, что их «компетентные органы будут уславливаться о порядке устройства стока в пограничные воды, а также о всех других вопросах, относящихся к водному режиму»<sup>617</sup>. Протокол

1963 года между Грецией и Турцией об окончательной ликвидации споров по вопросу о выполнении гидротехнических работ по расчистке русла реки Марицы по обоим берегам устанавливает права и обязанности сторон в связи с устройством систем водоотвода и насосных станций, а также в связи со строительством и укреплением дамб<sup>618</sup>.

356. Надлежащий отвод избыточных вод — весьма старая проблема<sup>619</sup>. Отсутствие водоотвода разрушает почвы, поддерживает подземные горизонты на чрезмерно высоком уровне и ведет к образованию стоячих вод или к затоплению местности<sup>620</sup>. В этой связи не вызывает удивления тот факт, что отвод воды и предотвращение наводнений часто взаимосвязываются в практике государств, так как улучшение водоотвода повышает сток воды в водоток, в который впадают водоотводные каналы. Бесконтрольный сброс дренажных вод может привести к затоплению территории государств, расположенных в нижнем течении. Поэтому водоотвод стал предметом соглашений между государствами системы, направленных на предотвращение наводнений и борьбу с ними<sup>621</sup>.

<sup>618</sup> См. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 93, документ A/CN.4/274, пункты 206—210.

<sup>619</sup> В числе старых соглашений см. Договор 1816 года между Пруссией и Нидерландами по пограничным вопросам, особенно статьи XXIV—XXVII (*United Nations, Legislative Texts...*, pp. 737—739); Договор 1824 года о границе между Нидерландами и Ганновером, особенно статьи 34, 35, 37, 38 и 40 (*ibid.*, pp. 741—744); Соглашение 1929 года между Бельгией и Германией об общей границе, статьи 71—74, предусматривающие системы осушения земель (*League of Nations, Treaty Series*, vol. CXXI, p. 367); Соглашение 1922 года между Данией и Германией о водотоках и дамбах на датско-германской границе, статья 53, пункт 1 (*United Nations, Legislative Texts...*, p. 597). Лозанский договор 1923 года между Британской Империей, Францией, Италией, Японией, Грецией, Румынией, Королевством сербов, хорватов и словенцев и Турцией в статье 109 предусматривает:

«Если нет каких-либо положений обратного содержания, в тех случаях, когда... гидротехническая система (канализация русла, наводнения, ирригация, дренаж или аналогичные вопросы) в одном государстве зависит от работ, выполняемых на территории другого государства... между двумя заинтересованными государствами заключается соглашение для защиты интересов и прав, приобретенных каждым из этих государств.

При отсутствии соглашения этот вопрос решается путем арбитража» (*League of Nations, Treaty Series*, vol. XXVIII, p. 95).

Аналогичные положения имеются в Сен-Жерменском договоре с Австрией 1919 года (статья 309) (*British and Foreign State Papers*, vol. CXII, London, 1922, p. 469) и в Трианонском договоре с Венгрией 1920 года (статья 292) (*ibid.*, vol. CXIII, London, 1923, p. 618).

<sup>620</sup> Одним из известных последствий недостаточного отвода воды является заболачивание и засоление в прошлом плодородных почв. Так обстоит дело в бассейне реки Инд (см. Baxter, *loc. cit.*). См. также резолюцию VII Всемирной продовольственной конференции «Научные методы водопользования: ирригация, дренаж и борьба с наводнениями» [*Доклад Всемирной продовольственной конференции, Рим, 5—16 ноября 1974 года* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.75.II.A.3), стр. 11].

<sup>621</sup> См., например, Конвенцию 1843 года между Бельгией и Нидерландами о регулировании стока вод Фландрии, статья 8

(Продолжение сноски на следующей странице)

<sup>613</sup> Статья VII, пункт 1 (*United Nations, Treaty Series*, vol. 419, p. 144). Статья VII, пункт 1 b, предусматривает: «Каждая Сторона в той мере, в какой она считает целесообразным, и при получении от другой Стороны согласия покрывать возникающие расходы, будет, по просьбе другой Стороны, выполнять такие новые работы по сооружению водоотводных каналов, которые могут потребоваться в связи со строительством новых водоотводных каналов другой Стороной» (*ibid.*, p. 146). В то же время статья IV, пункт 3, предусматривает: «Ничто в настоящем Договоре не может рассматриваться как препятствие к тому, чтобы другая Сторона осуществляла программы по дренажу, покорению рек, охране почвы от эрозии и выемке грунта...», при условии, что принимаются все возможные меры для предотвращения «любого значительного ущерба другой Стороне»; пункт 2 той же статьи предусматривает, что «если одна из Сторон предпримет такие работы на западных реках, то Индия ограничится использованием и хранением вод, предусмотренными в статье III» (*ibid.*, p. 136).

<sup>614</sup> Статья 58, пункт 2 a (*ibid.*, vol. 508, p. 190). Согласно статье 57, стороны обязуются проводить «регулярные консультации по всем вопросам, относящимся к использованию и регулированию водных ресурсов...» в своей Постоянной комиссии по пограничным водам и ее подкомиссиях. См. также приложение А к Договору (*ibid.*, p. 212).

<sup>615</sup> Статья 1, пункт 1, Соглашения 1956 года по вопросам водного хозяйства (*United Nations, Legislative Texts...*, p. 441). Соглашение охватывает естественные поверхностные и подземные воды, а также искусственные водотоки (статья 1, пункт 3).

<sup>616</sup> Статья 1, пункт 2.

<sup>617</sup> Статья 17, пункт 2, Договора 1961 года о режиме советско-польской государственной границы, сотрудничестве и взаимной помощи по пограничным вопросам (*United Nations, Treaty Series*, vol. 420, p. 184). Было также предусмотрено, что «естественный сток воды в проточных пограничных водах и в прилегающих к ним местах, затопляемых при половодье, не может быть изменен или затруден в ущерб другой Стороне возведением или перестройкой сооружений и построек как на воде, так и на берегах, или иным способом».

357. В Договоре 1928 года между Австрией и Чехословакией об урегулировании правовых вопросов, относящихся к режиму границы, содержится требование учитывать законные интересы жителей другого государства, «если строительство того или иного объекта может вызвать какое-либо значительное или постоянное изменение в режиме пограничного водотока или водотока, пересекающего границу»<sup>622</sup>. Нижеследующие положения указывают на широкий, многоцелевой подход сторон к гидротехническим сооружениям:

1. Договаривающиеся Государства содействуют строительству сооружений, которые должны защищать пограничные водоемы и прилегающий затопляемый район от ущерба в результате наводнений и обеспечивают дренаж и ирригацию прилегающей территории или, в зависимости от обстановки, регулируют сток воды, обеспечивают пограничные населенные пункты водой и обеспечивают использование гидроэнергии пограничных водотоков.

2. ...Договаривающиеся Государства соглашаются о следующих принципах:

...

b) при систематическом регулировании пограничного водотока... принимаются меры для того, чтобы обеспечить по возможности нормальный отток воды в случае высокого паводка... Принимаются также меры... во избежание чрезмерного осушения территории, расположенной на одной или на другой стороне, а также для содействия использованию стоячих вод на этой территории и ее ирригации во время засухи<sup>623</sup>.

358. Приведенные материалы показывают, что положения, касающиеся водосбора в системе международного водотока, широко распространены не с точки зрения норм, касающихся использования вод, а с точки зрения норм защиты от «отрицательных последствий», хотя достаточный или недостаточный отвод воды может положительно или отрицательно влиять на виды использования (включая судоходство). Пагубные последствия недостаточного или чрезмерного водосбора затрагивают не только водоиспользование, но и, например, многие стороны землепользования, здоровья населения и окружающую среду в целом. Плохой или чрезмерный дренаж вначале возникает обычно естественным образом, однако деятельность человека может вызвать необходимость в усилении или ограничении водосбора в системе водотока, то есть деятельность человека может иметь такие последствия, которые еще больше усугубят положение. Международные последствия изложенных таким образом проблем явились причиной если не решения, то по крайней мере регулирования вопросов водосбора международными договорами. Теперь можно, вероятно, сфор-

мулировать какой-то общий принцип международного права, регулирующий сотрудничество между государствами системы в этом отношении.

#### 4. ПЕРЕКРЫТИЕ ВОДОТОКА

359. Как видно из некоторых уже приведенных примеров, соглашения, касающиеся отрицательных явлений или вредных последствий, связанных с водной средой, часто включают статьи относительно перекрытия водотока. Перекрытие воды может, например, воспрепятствовать нормальному водотоку, может осложнить или прервать судоходство и производство гидроэлектроэнергии. Оно может также увеличить опасность наводнений и может даже непосредственно вызывать их. Перекрытие водотока — это, по сути дела, одно из отрицательных явлений. Практика государств говорит о том, что многие государства системы пытались разрешить эту проблему в своих взаимоотношениях с другими государствами системы<sup>624</sup>.

360. Договор о водах Инда также является ясной и свежей иллюстрацией такого рода положений:

Каждая Сторона будет делать все возможное для поддержания природных русел рек... в таком состоянии, чтобы по мере возможности не допускать любого перекрытия водотока по этим руслам, которое может нанести существенный ущерб другой Стороне<sup>625</sup>.

361. Когда судоходство было единственным видом использования вод, имеющим международное значение, препятствиям на пути судоходства уделялось значительное внимание. В 1851 году Австрия и Бавария обязались устранить с русла «все препятствия для судоходства» и «не разрешать никакого строительства на реке или на ее берегах, которое поставило бы под угрозу безопасность судоходства»<sup>626</sup>.

<sup>624</sup> Эксплуатация гидротехнических сооружений и судоходство могут, очевидно, быть прерваны льдами — одним из отрицательных явлений, уже рассмотренных более общим образом. Кроме того, см. Соглашение 1957 года между Норвегией и СССР об использовании гидроресурсов реки Паатсо-Йоки (Пасвикэльв), статья 16, пункт второй (*United Nations, Treaty Series*, vol. 312, p. 271).

<sup>625</sup> Статья IV, пункт 6 (*ibid.*, vol. 419, p. 138). Договор был заключен между Индией и Пакистаном в 1960 году.

<sup>626</sup> Статья 12 Соглашения по территориальным и пограничным вопросам, где также говорится: «Будут также приниматься самые тщательные меры предосторожности, для того чтобы судоходству не мешали дробилки и другие механизмы, глыбы, сброшенные с каменоломен, или сброс мусора вблизи берегов» (*United Nations, Legislative Texts...*, p. 464). Соглашения о судоходстве были довольно подробно рассмотрены во втором докладе Специального докладчика [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/332 и Add.1, пункты 186—214] с целью изучения основы для раздела того или иного природного ресурса; Договор 1978 года о сотрудничестве в бассейне Амазонки, статья VI, и Конвенция 1948 года о режиме судоходства на Дунае, статья 3 (*ibid.*, пункты 206 и 211), также касаются перекрытия стока. Статут о режиме судоходных водотоков, представляющих международный интерес, прилагаемый к Барселонской конвенции 1921 года, обязывает каждое прибрежное государство «принять как можно раньше все необходимые меры для устранения любых препятствий и опасностей, которые могут мешать судоходству»

(Продолжение сноски)

(*United Nations, Legislative Texts...*, p. 543); Конвенцию 1905 года между Нидерландами и Пруссией о реках Динкель и Вехт, статья I, раздел 4, статья IV, раздел 2, и статья V (*ibid.*, pp. 752—755). См. также Gupta, «Brahmaputra River Basin development...», *loc. cit.*, pp. 213—219.

<sup>622</sup> Статья 28, пункт 3 (*League of Nations, Treaty Series*, vol. CVIII, p. 69).

<sup>623</sup> Статья 29 (*ibid.*, p. 71).



362. В 1905 году Нидерланды дали обязательство Пруссии полностью устранить части одной дамбы, выполнить другие требования для обеспечения определенных водостоков и предпринять «такие дальнейшие шаги, которые могут потребоваться для предотвращения образования новых препятствий на пути свободного стока воды ниже нынешней плотины»<sup>627</sup>.

363. Перекрытие водотока может возникать не только из-за деятельности человека. Например, оползни, землетрясения, скопления гравия и песка, естественные заторы бревен часто ведут к образованию препятствий, наносящих ущерб. Заключенный в 1961 году Договор между Польшей и Советским Союзом о режиме советско-польской государственной границы требует от сторон совместно принимать «необходимые меры к тому, чтобы устранить такие препятствия, которые могут вызвать изменения положения русла пограничных рек, ручьев или каналов, а также затруднять естественный сток воды по ним»<sup>628</sup>.

364. Таким образом, строго говоря, «препятствия» не относятся непосредственно к числу «отрицательных последствий», связанных с водной средой, но они вызывают ограничение стока или ведут к заторам, что может привести к таким «отрицательным последствиям», как наводнения, или они могут помешать использованию водотока, в частности, в целях сплава леса, судоходства и производства электроэнергии. Для оптимального использования международных водотоков, в том числе для их сохранения, регулирования и принятия мер по охране, необходимо, чтобы Комиссия не упустила из виду этот аспект в своих статьях.

#### 5. ИЗМЕНЕНИ РУСЛА РЕКИ

365. Существуют и другие отрицательные явления и «вредные последствия», которые заслуживают упоминания. Изменение русла, которое в случае ряда водотоков часто имеет место в период сезонных паводков<sup>629</sup>, может иметь разрушительные последствия для населенных пунктов, заводов, предприятий транспорта и связи, скота и сельскохозяйственных угодий, поскольку в результате этого явления водоток резко меняет свое русло и пробивает себе новое. Помимо того, что река затопляет ранее сухие участки, гидротехнические сооружения и другие водохозяйственные объекты на

(статья 10, пункт 1) (League of Nations, *Treaty Series*, vol. VII, p. 57). Относительно состояния этой Конвенции и Статута см. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 60 англ. текста, документ A/5409, сноска 53.

<sup>627</sup> Статья II Конвенции между Нидерландами и Пруссией о реках Динкель и Вехт (United Nations, *Legislative Texts...*, pp. 753—754).

<sup>628</sup> Статья 16, пункт 3 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 420, p. 184). Аналогичные положения см. в Договоре 1963 года между Венгрией и Румынией о режиме венгерско-румынской государственной границы, статья 16, пункт 2 (*ibid.*, vol. 576, p. 348).

<sup>629</sup> Землетрясения, потоки лавы и оползни также иногда вызывают изменение русла реки.

старом русле реки оказываются лишенными, может быть навсегда, всякой связи с водотоком. Для иллюстрации важности этого явления достаточно случая с одним международным водотоком:

...История реки Гильменд в Сейстане показывает, что она всегда была подвержена внезапным и значительным изменениям своего русла, в результате чего иногда вся река переходила в новое русло и все существовавшие в то время системы каналов оказывались бесполезными. Такие изменения могут произойти и в будущем, и поэтому следует проявлять большую осторожность при строительстве новых каналов или расширении старых каналов, ведущих от Гильменда. Если эти работы не будут производиться с должной осмотрительностью, они могут привести к тому, что река полностью изменит русло в таких точках, что нанесет большой ущерб обеим странам. Эта опасность в равной мере угрожает Афганистану и Персии<sup>630</sup>.

#### 6. ЗАИЛЕНИЕ

366. Некоторые водотоки несут большое количество ила. Так как эти наносы постоянно переносятся вниз по течению, они постепенно заполняют водоемы, разрушаются нерестилища, водозаборные устройства и установки по очистке воды забиваются илом либо выходят из строя, русла заиливаются, что ведет к уменьшению глубины фарватеров и гаваней, ухудшает прохождение света, необходимого для жизни водных организмов, и использование водотока в целях отдыха оказывается невозможным. Возникает необходимость в дорогостоящих работах по дноуглублению и фильтрации, объем которых часто оказывается ошеломляюще большим; кроме того, они не ведут к устранению большинства вредных последствий заиления. Обычное решение, которое предлагается в таких случаях, заключается в стабилизации главного водосбора с помощью соответствующих мер в водосборном районе, направленных на уменьшение эрозии почв,— источника проблемы. С другой стороны, с древних времен орошение затоплением зависело от ежегодного наноса ила на сельскохозяйственные угодья, который обеспечивает частичное восстановление плодородия земель; прекращение переноса ила будет иметь серьезные последствия для государств, расположенных ниже по течению, которые зависят от этого «дара» природы. Производство работ на водотоке может вызвать или увеличить движение наносов<sup>631</sup>,

<sup>630</sup> Статья VIII, решение от 10 апреля 1905 года арбитражного разбирательства дела *Hilmand River Delta* (см. выше, сноска 584). Дискуссию по поводу этого решения, которое было сочтено спорным, см. *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 188—190 англ. текста, документ A/5409, пункты 1034—1037, и цитируемые в нем работы. Однако достоверность фактов, о которых идет речь в цитируемом отрывке, не подвергалась сомнению.

<sup>631</sup> Землечерпательные работы, добыча драгоценных металлов и камней, выемка песка и гравия могут привести к значительному количеству наносов в воде, к таким же результатам могут привести и чрезмерный выпас, и другие неправильные методы ведения сельского хозяйства. Для производства землечерпательных работ на реке Тано (разделяемой в настоящее время Берегом Слоновой Кости и Ганой) оба правительства

а природа способна вызывать появление большого количества наносов в международных водотоках. Для борьбы с этим могут потребоваться громадные неустанные усилия обычно со стороны государства, расположенного в верховье, которое само мало использует данный водоток, или государства, которое и в изменившихся условиях может по-прежнему пользоваться водотоком. Ясно, что необходимы совместные действия и участие государств системы, которые получают выгоду от принятых мер. Одно из первых соглашений, в которых рассматривается данная проблема, было подписано между Австрией и Швейцарией:

Федеральный совет Швейцарии и правительство Австро-Венгрии сделают все возможное, чтобы осуществить в районе водосбора Рейна устройство русла, строительство плотин и другие работы, необходимые для удержания гальки, чтобы по возможности уменьшить перемещение ее по руслу Рейна и в будущем сохранить постоянное русло этой реки.

Каждое правительство сохраняет за собой право самому определять время и масштабы этих разнообразных работ по устройству русла; тем не менее эти работы следует начать как можно раньше и проводить их активно, начав с притоков, вызывающих самые большие разрушения вследствие больших запасов гальки<sup>632</sup>.

367. Система международного водотока реки Ла-Плата в Южной Америке очень сильно стра-

(Продолжение сноски)

(Берега Слоновой Кости и Золотого Берега) потребовали выдачи лицензий. См. обмен нотами между правительствами Великобритании и Франции о предоставлении лицензий на землечерпательные работы на реке Тано (во исполнение Англо-французского соглашения от 10 августа 1889 года) от 16 и 25 июня 1907 года (United Nations, *Legislative Texts...*, pp. 123—124). Для выполнения взятых на себя обязательств «принимать или поддерживать все меры, необходимые для установления и поддержания на... пограничных водах... такого порядка, который обеспечит их совместные интересы», Нидерланды и Федеративная Республика Германии в своем Договоре о режиме границы 1960 года конкретно указали, в частности, «все меры», необходимые для предотвращения «чрезмерной выемки песка и другого твердого грунта, которая может нанести существенный ущерб соседнему государству» (статья 58, пункты 1 и 2 d) (United Nations, *Treaty Series*, vol. 508, p. 190). См. также, например, статью 14 Соглашения 1954 года между Венгрией и Чехословакией об урегулировании технических и экономических вопросов, касающихся пограничных водотоков (*ibid.*, vol. 504, p. 262). Если внесение ила в воду является прямым или косвенным результатом деятельности человека, то такое ухудшение качества воды будет, конечно, подпадать под понятие загрязнения (см. раздел F настоящей главы, выше). «Взвешенные частицы и грязь [продукты металлургии, угольной промышленности и других отраслей горнодобывающей промышленности] ...вызывают заиление, которое сокращает число организмов, служащих пищей для рыбы, и вынуждает рыб мигрировать. Заиленные участки оказываются лишены фауны, а увеличение содержания грязи в воде может помешать росту водных растений. Все эти процессы ослабляют естественную способность воды к самоочищению» (Lester, "Pollution", *loc. cit.*, p. 91). По проблеме в целом см. A. Ron, "Aspectos jurídicos de la sedimentación, International Association for Water Law", *Annales Juris Aquarum-II*, Caracas, 1976, vol. 3, pág. 1655.

<sup>632</sup> Статья XVII Договора 1892 года о регулировании стока Рейна от устья реки Илль вверх по течению до места, где Рейн впадает в Констанцкое озеро (United Nations, *Legislative Texts...*, p. 494). По проблеме в целом см. Florio, *loc. cit.*, p. 591, и *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 156—157 англ. текста, документ A/5409, пункты 810—817.

дает от заиления. Река Бермехо, протекающая по территории Боливии и Аргентины и являющаяся притоком парагвайско-паранской подсистемы Ла-Платы, дает порядка 70% всего объема наносов в этой системе<sup>633</sup>. Ежегодный объем наносов реки Параны составляет около 250 млн. тонн, в результате чего происходит закрытие дельты в том месте, где Парана встречается с рекой Уругвай и образуется река Ла-Плата, а в районе порта Буэнос-Айрес постоянно надо проводить землечерпательные работы<sup>634</sup>. Было подготовлено несколько исследований, в том числе по освоению бассейна реки Бермехо. Согласно оценкам, в результате осуществления 11 проектов (трех двусторонних проектов, одного — в Боливии и семи — в Аргентине) будет ликвидировано 95% наносов, которые река Бермехо сбрасывает в реку Парагвай<sup>635</sup>.

## 7. ЭРОЗИЯ

368. Во многих договорах упоминается необходимость борьбы с эрозией. Соглашение 1955 года между Югославией и Румынией по вопросам режима вод в районе гидротехнических сооружений и водотоков, которые находятся на границе или пересекаются государственной границей между этими двумя странами, предусматривает, в частности, защиту от эрозии<sup>636</sup>. Договор о водах Инда, среди прочего, сохраняет за каждой страной право создавать системы для «защиты почвы от эрозии» и драгирования, при условии что, по

<sup>633</sup> Cano, *Recursos hídricos internacionales de la Argentina*, Buenos Aires, de Zavalía, 1979, pág. 186.

<sup>634</sup> См. Hayton, "The Plata Basin", *loc. cit.*, pp. 401 и 440, footnote 374, и "Preliminary review of questions relating to the development of international river basins in Latin America", paper prepared for ECLA under the direction of G. Cano (E/CN.12/511).

<sup>635</sup> Это дает также значительные преимущества с точки зрения ирригации и производства электроэнергии. См. Cano, *Recursos hídricos...*, *op. cit.*, págs. 185—186; Organización de los Estados Americanos, *Cuenca del río de la Plata. Estudio para su planificación y desarrollo — I. Alta Cuenca del río Bermejo: Estudio de los recursos hídricos*, Washington, D.C., 1974; K. Rodgers, "Estudio piloto sobre medio ambiente en el desarrollo de la cuenca del río Bermejo, Comisión Nacional Argentina para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua" (doc. CONFAGUA/C5/4). Все водотоки несут определенное количество взвешенных частиц, а также растворенные соли. Силы природы и деятельность человека могут увеличить это количество до таких размеров, что количество наносов (или солей) становится одной из главных проблем в некоторых международных водотоках, таких как Меконг и Ганг. Как правило, водотоки в Азии образуют гораздо больше наносов, чем водотоки в остальных частях мира. См. R. J. Gibbs, "The Geochemistry of the Amazon river system: Part I. The factors that control the salinity and the composition and concentration of the suspended solids", *Geological Society of America Bulletin*, Boulder, Colo., vol. 78, October 1967, p. 1203.

<sup>636</sup> Статья I, пункт второй, подпункт i (United Nations, *Legislative Texts...*, p. 928). Относительно зависимости между деятельностью человека, эрозией и заилением см., например, J. Moreno, P. Urriola y G. Colmenares, "Criterios jurídico-institucionales para el desarrollo y conservación de los recursos hidráulicos a nivel de cuencas en Venezuela", *Annales Juris Aquarum-II*, *loc. cit.*, pág. 1661.

мере возможности, устраняется вероятность нанесения материального ущерба другой стороне<sup>637</sup>.

369. Столь же часто, как уменьшению отложений, внимание уделяется защите берегов водотоков или сохранению глубины русла. Федеративная Республика Германии и Франция обязались совместно осваивать низовье Рейна, начиная с плотины в Иффехайме, «с целью предотвращения или устранения последствий эрозии русла реки»<sup>638</sup>.

#### 8. ВТОРЖЕНИЕ СОЛЕННОЙ ВОДЫ

370. Проникновение морской воды в верховье устья реки и в горизонты грунтовых вод оказывает серьезное отрицательное воздействие на целый ряд систем международных водотоков. Это явление именуется вторжением соленой или морской воды. В большинстве случаев в природе такая инфильтрация происходит без всякого вмешательства человека<sup>639</sup>, особенно в сухой сезон или период минимального расхода. Однако отвод воды из водотока, к примеру на цели ирригации, ведет к дальнейшему снижению давления пресной воды на поверхность раздела, в результате чего в водоток проникает больший объем морской воды, чем это имеет место под действием стихийных сил<sup>640</sup>. В данном случае в первую очередь рассматривается естественное вторжение соленой воды, представляющее опасность для здоровья или для водопользования в целом в результате увеличения солености<sup>641</sup>.

371. Большинство систем международных водотоков, даже если в настоящее время они не ощущают вредного воздействия, потенциально уязвимы. Высокая соленость делает воды неприемле-

<sup>637</sup> Статья IV, пункт 3 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 419, p. 136).

<sup>638</sup> Статья 1, пункт 1, Конвенции 1969 года об освоении Рейна между Страсбургом/Кель и Лаутербургом/Нойбургвайер (*ibid.*, vol. 760, p. 347). См. также Конвенцию 1927 года между СССР и Турцией об использовании пограничных вод, статья 6 (United Nations, *Legislative Texts*..., p. 385).

<sup>639</sup> Следует отметить, что в экстремальных случаях лежащие на низком уровне прибрежные районы и дельты могут страдать от «затопления соленой водой» в отдельные периоды года. См. случай с Бангладеш, описанный в Abbas, "River basin development for socio-economic growth: Bangladesh", *loc. cit.*, pp. 188—190.

<sup>640</sup> Если уменьшение расхода является результатом отвода воды одним государством системы, то другое государство (государства) системы может понести ощутимый ущерб в результате определенного в предыдущем разделе загрязнения. Обратная ситуация, при которой ущерб наносится морским водам и морской окружающей среде, как правило, в результате оттока загрязненных пресных вод, уже рассматривалась выше, в разделе F, «Загрязнение и охрана окружающей среды».

<sup>641</sup> Гидротехнические сооружения в районе раздела между пресной и морской водой могут оказать определенное влияние на поддержание или сохранение приемлемых уровней солености. См. Договор 1960 года между Бельгией и Нидерландами относительно совершенствования канала Тернёзен и Гент и урегулирования различных сопутствующих проблем (раздел VII «Соленость и отвод воды»), в частности статья 32 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 423, p. 66).

мыми для бытового, коммунального, сельскохозяйственного применения и непригодными для большинства промышленных процессов; обработка с целью снижения солености требует очень больших расходов, если только нельзя разбавить соленую воду значительным количеством пресной воды<sup>642</sup>.

#### 9. СТИХИЙНЫЕ БЕДСТВИЯ ВООБЩЕ И ЗАСУХА

372. Относительно стихийных бедствий и рассмотренных выше вредных последствий имеется обширная специальная литература<sup>643</sup>. Международно-правовая доктрина по этому аспекту весьма слабо разработана<sup>644</sup>, однако специалисты по праву водных ресурсов уже не первый год подчеркивают необходимость борьбы с «вредными последствиями» воды или их предотвращения<sup>645</sup>.

<sup>642</sup> Соленость может также возрасти до вредных уровней в результате возвратного стока ирригационных вод. Однако такой сток является очевидным случаем загрязнения даже при отсутствии какой-либо связи с морской водой. См., например, I. Pla y F. Dappo, "Criterios para reglar el uso de aguas salinas en agricultura", *Annales Juris Aquarum-II, loc. cit.*, vol. 3, pág. 1687-A; *The Global 2000 Report...*, *loc. cit.*, p. 343.

<sup>643</sup> См., в частности, United Nations, *Guidelines for Flood Loss Prevention and Management in Developing Countries*, Natural Resources/Water Series No. 5 (Sales No. E.76.II.A.7); Office of the United Nations Disaster Relief Co-ordinator, "Disaster prevention and mitigation", vol. 2: "Hydrological aspects (UNDRO/22/79)"; "Report of the United Nations Inter-regional Seminar on Flood Damage Prevention Measures and Management", 25 Sept.—15 Oct. 1969, Tbilisi, USSR (ST/TAO/SER.C/144); *The Global 2000 Report...*, *loc. cit.*, pp. 335 et passim; United Nations, *Integrated River Basin Development...*, annex II, pp. 51—55; "Correlating measures of land improvement in the drainage basin with engineering works on the stream"; Iran, Ministry of Energy, "Protection and conservation of groundwater resources in salinated areas", *Annales Juris Aquarum-II, loc. cit.*, vol. 2, pág. 412; F. Briatico, "Ecological effects of hydraulic works", *ibid.*, vol. 3, pág. 1281; T. Won, "Some effects of flood control works in international rivers", *ibid.*, pág. 1509; G. Posewitz, "Problemas de las lagunas costeras", *ibid.*, pág. 1677.

<sup>644</sup> Многочисленные имеющиеся на сегодня работы по чрезвычайно опасной деятельности и ответственности за нее государства не затрагивают проблемы, поднимаемой в настоящем разделе, однако см., в частности, C. W. Jenks, "Liability for ultra hazardous activities in international law", *Recueil des Cours...*, 1966-I, Leyde, Sijthoff, 1967, vol. 117; Dupuy, *La responsabilité internationale des Etats pour les dommages d'origine technologique et industrielle, loc. cit.* Относительно общей взаимозависимости между «сушей» и вредными последствиями см. доклад Комитета Ассоциации международного права по праву международных водных ресурсов, часть III, касающаяся взаимосвязи между международными водными ресурсами и другими природными ресурсами и элементами окружающей среды (ILA, *Report of the Fifty-ninth Conference, Belgrade, 1980*, London, 1982, pp. 373 et seq.). Сюда включены также обе статьи о «взаимосвязи между водой, другими природными ресурсами и окружающей средой», принятые Конференцией, один из пунктов которых стоит процитировать:

«В соответствии со статьей IV Хельсинкских правил государства обеспечивают, чтобы... b) управление их природными ресурсами (помимо воды) и другими элементами окружающей среды, находящимися в пределах их границ, не наносило ощутимого ущерба естественному состоянию вод других государств» (*ibid.*, pp. 374—375).

<sup>645</sup> См. Cano, *Derecho, política y administración de aguas*, libro III, vol. 1, Mendoza, Argentina, Instituto Nacional de

373. Конференция Организации Объединенных Наций по водным ресурсам в ходе своей общей дискуссии уделила большое внимание вопросу «стихийных бедствий»:

100. Многие страны мира подвержены стихийным бедствиям, вызываемым избытком или недостатком воды,— наводнениям и засухам... Быстрая концентрация населения в районах, подверженных наводнениям, и слабое управление экологическими процессами в районах, страдающих от засухи, усугубили эти бедствия, что привело к жертвам и нанесло ущерб сооружениям, а в ряде случаев всему экологическому балансу и сельскому хозяйству. Ныне отрицательные последствия связанных с водой стихийных бедствий в развивающихся странах более дорогостоящи, чем общий объем всей двусторонней и многосторонней помощи, предоставляемой этим странам.

101. Признавалось, что чрезвычайные меры не могут заменить заблаговременно планируемых мер по борьбе со стихийными бедствиями и предупреждению... Указывалось, что а) стихийные бедствия представляют собой один из важных факторов, мешающих развитию; б) их можно предотвратить...

102. Многие представители обращали внимание на трагические последствия недавней засухи в Сахелианском районе... Отмечалось, что масштабы этой катастрофы в значительной степени обуславливаются слабостью существующей социально-экономической структуры и отсутствием связанной с водными ресурсами инфраструктуры, способной реагировать на нехватку осадков. Отмечалось далее, что, вопреки общепринятому мнению, основной проблемой не является значительная нехватка воды в районе. В действительности исследования говорят о том, что имеющиеся потенциальные запасы, в частности грунтовых вод, довольно значительны...<sup>646</sup>

374. «Стихийные бедствия», в первую очередь наводнения и засухи, стали темой целого ряда рекомендаций, принятых Конференцией. Об общей озабоченности представителей свидетельствуют некоторые выдержки из этих рекомендаций:

62. На Земле существуют обширные районы, где зачастую наблюдаются пагубные гидрометеорологические явления, наносящие большой ущерб... Опыт показывает, что с помощью соответствующего сочетания инженерно-строительных и вспомогательных работ ущерб может быть значительно сокращен. Необходимо планировать наперед и координировать меры, требующиеся для избежания и сокращения ущерба...

*Ограничение ущерба, причиняемого наводнениями*

63. ...Ущерб от наводнений можно уменьшить с помощью всеобъемлющих структурных и неструктурных мер предосторожности и путем организации чрезвычайных служб, включая расширение гидрологических служб с целью прогнозирования наводнений и связанных с ними явлений.

...

*(Продолжение сноски)*

Ciencia y Técnica Hídricas, 1976, págs. 49—50, 89, 281—282, и vol. 3, 1977, págs. 1271—1272, 1339—1343, и того же автора *Recursos hídricos*, loc. cit., págs. 28—29; M. Prieur, "Régimen jurídico francés de protección del medio ambiente contra las inundaciones, la erosión y la sedimentación", *Annales Juris Aquarum-II*, loc. cit., vol. 3, págs. 1260 et seq.; J. Alvarez Michelangeli, "Manejo de planicies inundables", *ibid.*, pág. 1645; E. Hernández y L. Tamayo, "Aspectos metodológicos y legales de la delimitación de áreas inundables en cuencas montañosas (especialmente analizando el moderno control de torrentes en Austria)", *ibid.*, vol. 2, pág. 914.

<sup>646</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам..., стр. 128—129.

65. Для этой цели странам рекомендуется:

- а) в качестве составной части программы общего управления земельными и водными ресурсами:
  - i) создавать максимальные возможности для предотвращения паводков при проектировке и эксплуатации водохранилищ..;
  - ii) учитывать воздействие использования водосбора на объем и время паводка;
  - ...
  - б) развнать прогнозирование наводнений и системы предупреждения, а также бороться с наводнениями и осуществлять меры по эвакуации для сведения к минимуму человеческих жертв и ущерба собственности..;
  - с) совершенствовать сбор данных об ущербе, причиняемом наводнениями, в целях обеспечения лучшей основы для планирования, разработки и осуществления мер по сокращению ущерба, причиняемого наводнениями, а также для оценки эффективности принятых мер;
  - ...
  - е) обеспечивать соответствующее рассмотрение создания инженерно-строительных сооружений, таких как дамбы и плотины, а также вспомогательных мер, как, например, регулирование режима пойменных равнин, зонирование наводнений, разработка карт риска наводнений, страхование на случай наводнений и т. д., и включить в общие планы по борьбе с наводнениями мероприятия по регулированию стока с водосбора.

*Ограничение ущерба, причиняемого засухой*

66. В последнее время засухи исключительной силы причиняют крупные бедствия во многих районах мира. Подобные стихийные бедствия могут вновь возникнуть в любое время. Поэтому в таких районах первоочередная задача состоит в ослаблении последствий засухи. В целях исправления такого положения следует принимать структурные и неструктурные чрезвычайные меры, и для этой цели освоение и управление водными ресурсами, а также прогнозирование засухи на долгосрочной основе необходимо рассматривать в качестве ключевого элемента.

...

68. Для этой цели странам рекомендуется:

...

б) составить опись всех имеющихся водных ресурсов и разработать долгосрочные планы их освоения в качестве неотъемлемой части освоения других природных ресурсов и в рамках этой структуры подготовить среднесрочные и долгосрочные планы освоения этих водных ресурсов. Эта деятельность требует координации с аналогичной деятельностью в соседних странах;

с) рассмотреть возможность переброса вод из районов, где имеется избыток водных запасов, в подверженные засухе районы;

д) интенсифицировать использование грунтовых вод с помощью геофизических и гидрологических исследований и осуществить на региональном уровне крупные программы..;

е) определить последствия засухи для водоносных горизонтов..;

...

к) усиливать учрежденческие мероприятия... в целях подготовки и распространения гидрологических, гидрометеорологических и сельскохозяйственных прогнозов, а также использования этой информации для управления водными ресурсами и оказания помощи в случае стихийных бедствий;

...

т) разрабатывать планы, предусматривающие чрезвычайные случаи, для решения чрезвычайных проблем в пораженных засухой районах;

л) изучать потенциальную роль объединения поверхностных и подземных фаз водных районов, используя запасы накопленной воды в подземных горизонтах, с тем чтобы подерживать минимальные запасы в условиях засухи<sup>647</sup>.

375. В том случае, когда водоток является международным, очевидно, что эти и другие меры, предусматриваемые рекомендациями Конференции по водным ресурсам, для того чтобы быть эффективными, должны приниматься при координации усилий между государствами системы или совместно.

376. Как это было в ходе Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам и как это отражено в ее рекомендациях, в перечень стихийных бедствий следует дополнительно включить засуху. В то время как прежняя концепция «вредных последствий» воды охватывала возможное пагубное воздействие наличия или отсутствия воды, здесь речь идет об обратной стороне проблемы — нехватке воды. Право, в том числе право международных водных ресурсов, должно, в частности, предусматривать положения, касающиеся этих критических периодов нехватки, и благоприятствовать созданию запасов, принятию экстренных планов и мер по сохранению воды, а также по международному сотрудничеству<sup>648</sup>. Для многих стран разработка эффективных международных программ по уменьшению последствий засухи является, возможно, наиболее важной областью сотрудничества с другими государствами системы<sup>649</sup>.

<sup>647</sup> Там же, стр. 49—51. Принцип 9 проекта принципов поведения в области окружающей среды для руководства государств в вопросах охраны и гармоничного использования природных ресурсов, разделяемых двумя или более государствами, подготовленного Межправительственной рабочей группой ЮНЕП, направлен на решение проблемы стихийных бедствий: «Государства обязаны срочно информировать другие государства, которые могут пострадать от: а) любой чрезвычайной ситуации, вытекающей из использования разделяемых природных ресурсов, которая может внезапно неблагоприятно повлиять на их окружающую среду; б) любых внезапных серьезных природных явлений, связанных с разделяемыми природными ресурсами, которые могут повлиять на окружающую среду таких государств» (пункт 1), и «Занятые-ресурсовым государствам следует сотрудничать, в частности посредством согласования, по мере необходимости, чрезвычайных планов и оказания взаимной помощи, с целью предотвращения угрожающих ситуаций и ликвидации, сокращения или исправления, насколько возможно, последствий таких ситуаций или явлений» (пункт 3) (UNEP/IG.12/2, сопровождаемый запиской Директора-исполнителя UNEP/GC.6/17).

<sup>648</sup> См. Hayton, "Contingency planning and drought: legal and institutional aspects", paper prepared for the technical and scientific meetings held in Mar del Plata, Argentina, 14—25 March 1977, by the Comisión nacional para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua; V. Yevjevich, "Outlook for long-range forecasting of droughts", *Water International*, Lausanne, vol. 6, 1981, p. 16; National Academy of Sciences, Board on Science and Technology for International Development, *More Water for Arid Lands*, Washington, D.C., 1974; E. F. Schulz, V. A. Koelzer, K. Mahmood, eds., *Floods and Droughts: Proceedings of the Second International Symposium in Hydrology*, Fort Collins, Colo., Water Resources Publications, 1973; J. Barnea, "Men and the desert", *UNITAR News*, New York, vol. IX, 1977, pp. 35 et seq.

<sup>649</sup> Все более серьезная и, возможно, постоянная проблема опустынивания, которая приобретает все большие масштабы

377. Иллюстрацию того внимания, которое государства уделяют вопросам борьбы с засухой, можно продолжить, если процитировать другие документы и соглашения. В 1973 году ряд африканских государств заключили Конвенцию об учреждении Постоянного межгосударственного комитета по борьбе с засухой в Сахели, на который, в частности, была возложена задача:

- i) координации всего комплекса мер по борьбе с засухой и ее последствиями на уровне субрегиона;
- ii) привлечения внимания международного сообщества к проблемам этой засухи;...<sup>650</sup>.

378. Комитет по водным проблемам ЕЭК одобрил рекомендацию правительствам стран Южной Европы относительно отдельных проблем, связанных с водными ресурсами, где он отметил, что «эти страны имеют много общих характерных черт, включая, в частности, очень заметные сезонные и многолетние колебания количества осадков, которые приводят к значительным колебаниям в объеме стока и в некоторых случаях — к наводнениям и длительным периодам засухи»<sup>651</sup>. В целом ряде договоров, хотя в них и не использовался

в ряде районов мира, стала темой отдельной Конференции Организации Объединенных Наций. «Опыт показал, что процессы опустынивания иногда пересекают государственные границы, в результате чего становится необходимым эффективное региональное сотрудничество в деле рационального использования разделяемых ресурсов...» (рекомендация 26) [Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам опустынивания, Найроби, 29 августа — 9 сентября 1977 года (A/CONF.74/36), глава I, раздел V, пункт 93]. Конференция подтвердила рекомендацию Конференции по водным ресурсам о том, что «в отсутствие двусторонних или многосторонних соглашений государства-члены должны продолжать применять общепринятые принципы международного права в деле использования, освоения и управления разделяемыми водными ресурсами» (там же, пункт 94). В той же рекомендации Конференция по проблемам опустынивания призвала Комиссию международного права уделять больше внимания работе над правом несудоходных видов использования международных водных путей (там же, пункт 95).

<sup>650</sup> Статья 4 (A/9178, приложение II). См. также Конвенцию 1905 года между Нидерландами и Пруссией о реках Динкель и Вехт, статья IV, раздел 2 (United Nations, *Legislative Texts...*, p. 755). Резолюцией 8 (II) от 22 марта 1974 года Совет управляющих ЮНЕП принял предложения о дальнейших мерах, включая замечания по первоочередным тематическим областям, из которых вторая по важности озаглавлена «Земля, вода и опустынивание» [Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать девятая сессия, Дополнение № 25 (A/9625), приложение I, стр. 73]. Анализ проблем «использования земель, подверженных стихийным бедствиям (наводнениям, засухам, тайфунам, землетрясениям, извержениям вулканов, цунами, лесным пожарам, налетам саранчи и т. д.), а также проблемы предотвращения или уменьшения ущерба, причиняемого такими бедствиями», см. Комитет по природным ресурсам, «Возможные варианты политики» (E/C.7/L.53), пункт 153.

<sup>651</sup> Раздел I, пункт 2 а (ST/ECE/WATER/6/Add.1). В разделе II, пункт 5 b, рекомендуется рассмотреть предложение о том, чтобы «создать (или укрепить) соответствующие органы на национальном уровне и на уровне речных бассейнов для проведения политики охраны качества воды, управления водными ресурсами, борьбы с эрозией и наводнениями и т. д.». См. также I. Z. Balló, I. Orlóci and G. Reich, "Water resources development in the Tisza River Basin; past and future perspectives" (United Nations, *River Basin Development...*, vol. II, pp. 271—277).



термин «засуха», при рассмотрении проблемы воды для ирригации обращалось внимание на необходимость сохранения водных ресурсов<sup>652</sup>. Во многих странах, будь то Джибути, Китай, Португалия, Соединенные Штаты Америки или Объединенная Республика Танзания, а также во многих других районах засуха является серьезной проблемой. Статьи, предлагаемые Комиссией, должны содержать положение, отражающее эту озабоченность применительно к системам международных водотоков. Никакая другая проблема не представляется более уместной, чем данная проблема предотвращения связанных с водой стихийных бедствий и борьбы с ними.

#### 10. ПРЕДЛАГАЕМАЯ СТАТЬЯ

379. С учетом большого значения связанных с водой стихийных бедствий для защиты интересов государств системы вниманию преемника Специального докладчика и Комиссии предлагается следующая статья:

#### *Статья 11. Предотвращение стихийных бедствий и борьба с ними*

1. Государства системы сотрудничают на справедливой основе с целью предотвращения или устранения связанных с водной стихией бедственных обстоятельств и явлений, таких как наводне-

<sup>652</sup> См., например, статью 19 Соглашения 1959 года между Непалом и Индией о Гандакском ирригационном и энергетическом проекте (United Nations, *Legislative Texts...*, pp. 298—299); Договор 1946 года между Ираком и Турцией, Протокол о регулировании вод Тигра и Евфрата и их притоков, преамбула, пункт четвертый (United Nations, *Treaty Series*, vol. 37, p. 287).

ние, оледенение, эрозия, движение наносов, обрушение почвы, вторжение соленой воды, возникновение заторов, недостаточный водосбор и засуха в соответствии с тем, что оправдывается обстоятельствами данной системы международного водотока.

2. Каждое государство системы незамедлительно и с помощью самых быстрых имеющихся средств направляет информацию относительно чрезвычайной обстановки или стихийного бедствия либо угрозы их возникновения любому другому государству системы, которое пострадало или может пострадать.

3. Указанная в пункте 1 настоящей статьи обязанность включает приводимые ниже моменты, но не ограничивается ими:

a) своевременный обмен всей информацией и данными, которые содействуют более эффективному предотвращению, ликвидации последствий или принятию чрезвычайных мер в отношении бедственных обстоятельств или явлений в связи с водной стихией;

b) обязанность консультироваться о принятии совместных институционных и неинституционных мер в тех случаях, когда такие меры могут быть более эффективными, чем меры, принимаемые государствами системы на индивидуальной основе;

c) проведение исследований об эффективности принимаемых мер;

d) установление на индивидуальной или коллективной основе режимов, обеспечивающих наблюдение за условиями в системах международных водотоков, подверженных стихийным бедствиям, и раннее оповещение государства или государств системы об опасности стихийного бедствия.

## ГЛАВА III

### Предварительное исследование некоторых других вопросов

380. Хотя большинство относительно хорошо известных правовых проблем международных водотоков получили освещение в первых двух докладах Специального докладчика и в главе II его третьего доклада, целому ряду важных аспектов этой темы конкретного внимания все же не уделялось. Отдельные аспекты обсуждались в ходе дискуссии по другим вопросам. Считается, что в должное время эти аспекты необходимо будет рассмотреть и проработать, с тем чтобы Комиссия могла в конце концов представить полный набор статей по этой теме. В этой связи в настоящей главе дается предварительное освещение отдельных из этих специальных подтем, наряду с этим дается определенный анализ приемлемости каж-

дой в качестве темы для установочного принципа или нормы. Нижеследующие разделы излагаются в весьма предварительной форме, их представление преследует цель поделиться с Комиссией сведениями о разработанной концептуальной основе, соображениями о направлении, которого следует придерживаться Комиссии, и предлагаемыми формулировками, выработанными к моменту вынужденного прекращения работы по этой теме.

#### А. Регулирование стока

381. Регулирование стока международного водотока, как и любого водотока, является одной из главных задач государств системы. В прошлом

гидротехнические работы и другие принимаемые меры рассматривались как «покорение рек»; в последнее время более широкое применение находят термины «регулирование стока» или «освоение водотоков». Канадский закон 1955 года о сооружениях, предназначенных для улучшения международных водотоков, определяет такие сооружения, как «дамбы, запруды, каналы, водохранилища или иные сооружения, цель или функция которых заключается в том, чтобы а) увеличивать, сокращать или изменять естественный сток международной реки и б) вмешиваться, изменять или воздействовать на фактическое или потенциальное использование международной реки за пределами Канады»<sup>653</sup>. В Договоре 1967 года между Австрией и Чехословакией о регулировании вопросов водного хозяйства на пограничных водоемах «вопросы водного хозяйства и соответствующие меры» распространяются на изменения режима рек, регулирование водотока, возведение противопаводковых дамб, защиту от наводнений и ледовых заторов, мелиорацию земель, водоснабжение, охрану чистоты воды, использование гидроэнергии, эксплуатацию мостов и паромов, а также на вопросы судоходства в связи с мерами, касающимися гидротехнических работ<sup>654</sup>.

#### 1. РЕГУЛИРОВАНИЕ ПОСТУПЛЕНИЙ ВОДЫ

382. Несмотря на многообразие средств и возможность использования как простых, так и сложных технических решений, суть идеи проста: поддержание избытка воды путем ее хранения или отвода; выпуск дополнительного объема воды при недостаточном объеме стока в нижнем течении. Регулирование, не являющееся само по себе использованием воды, направлено на сглаживание перепадов в стоке сезонного или иного характера; на хранение воды для последующего использования, к примеру для ирригации; на поддержание объема стока, необходимого для «гарантированного» объема производства гидроэлектростанции; на обеспечение минимального стока для разжижения загрязняющих веществ; на обеспечение судоходства, лесосплава и рыболовства; и на защиту гидротехнических сооружений и иных объектов и строений, таких как доки и мосты. Коротко говоря, хорошо спланированное регулирование почти всегда носит многоцелевой характер

<sup>653</sup> Статья 2 (*Revised Statutes of Canada, 1970, Ottawa, vol. IV, chap. 1—22*).

<sup>654</sup> Art. 1 (*United Nations, Treaty Series, vol. 728, p. 354*). Статья 2, пункт 1, Закона 1969—1970 годов о водных ресурсах Канады определяет выражение «рациональное использование водных ресурсов» как «сохранение, освоение и использование водных ресурсов» и включает... контроль и регулирование качества и количества воды (*Revised Statutes of Canada, 1970, Ottawa, 1st Supplement, chap. 5*). Относительно довольно недавней практики применения термина «работы по регулированию режима рек» см. статью 5 Соглашения 1958 года между Польшей и Чехословакией об использовании водных ресурсов пограничных вод (*United Nations, Treaty Series, vol. 538, p. 110*).

и направлено на «справедливое удовлетворение различных нужд и целей экономического, равно как и защитного, характера»<sup>655</sup>.

#### 2. ТЕКСТ, ПРИНЯТЫЙ АССОЦИАЦИЕЙ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

383. После ряда лет переговоров на своей пятой сессии в 1980 году Ассоциация международного права приняла девять статей о регулировании режима рек. Представляется целесообразным процитировать эти статьи, поскольку они являются единственной попыткой специалистов представить эту тему в контексте общего международного права, а также с учетом интереса, который вызывает этот вопрос:

##### Статья 1

Для целей настоящей статьи «регулирование» означает продолжение принятия мер, направленных на контролирование, регулирование, уменьшение, увеличение или иное изменение стока вод международного водотока в любых целях; такие меры могут включать хранение, высвобождение или отвод воды с помощью таких средств, как дамбы, водохранилища, плотины и каналы.

##### Статья 2

В соответствии с принципом справедливого использования государства бассейна сотрудничают в духе доброй воли и добрососедства в оценке потребностей и возможностей и разрабатывают планы регулирования. При необходимости регулирование ведется совместно.

##### Статья 3

При совместном регулировании государства бассейна решают все вопросы управления и администрирования на основе договоренности. При необходимости учреждается совместное ведомство или комиссия, которые уполномочиваются вести всеми соответствующими аспектами регулирования.

##### Статья 4

При отсутствии иной договоренности каждое государство бассейна, участвующее в регулировании, несет определенную долю расходов по нему, пропорциональную выгодам, извлекаемым этим государством из регулирования.

##### Статья 5

1. Строительство плотин, каналов, водохранилищ или иных объектов и сооружений и эксплуатация таких объектов и сооружений, необходимых для регулирования государством бассейна на территории другого государства, могут вестись лишь на основе договоренности между заинтересованными государствами бассейна.

<sup>655</sup> Из комментария к статье 1, представленного Ассоциацией международного права на ее Белградской конференции в 1980 году Комитетом АМП по праву международных водных ресурсов в его втором докладе (Председатель/Докладчик: Э. Дж. Маниер) (ILA, *Report of the Fifty-ninth Conference, Belgrade, 1980, London, 1982, p. 363*). В настоящем докладе вопрос предотвращения наводнений и других стихийных бедствий и борьбы с ними анализировался отдельно (см. главу II, раздел G, выше). Вопрос предотвращения или устранения загрязнения путем разжижения ранее не выделялся как мера по борьбе с загрязнением; однако см. главу II, раздел F, выше.

2. При отсутствии иной договоренности расходы по строительству и эксплуатации таких объектов несут заинтересованные государства бассейна.

#### Статья 6

Государство бассейна не предпринимает регулирования, которое наносит ощутимый ущерб другим государствам бассейна, если только этим государствам не гарантируется получение тех благ, на которые они имеют право в соответствии с принципом справедливого использования.

#### Статья 7

1. Государство бассейна обязано давать уведомление и информацию и следовать процедуре, предусматриваемой в статье XXIX Хельсинкских правил.

2. При необходимости государство бассейна должно привлекать к участию в регулировании другие заинтересованные государства бассейна.

#### Статья 8

При наличии возражения против предлагаемого регулирования заинтересованные государства делают все возможное для достижения договоренности. Если они не достигают договоренности в разумные сроки, государства должны искать решение в соответствии с главой 6 Хельсинкских правил<sup>656</sup>.

384. В соответствии с формулировкой Специального докладчика все аспекты «значительного вреда», то есть ощутимого ущерба, были сведены в одну статью<sup>657</sup>; способы предотвращения и урегулирования споров будут рассмотрены в разделе E настоящей главы. Однако несомненно, что технические специалисты рассматривают регулирование стока как важнейший элемент использования, охраны и контроля вод больших и малых рек.

### 3. ПРАКТИКА ГОСУДАРСТВ

385. Техническое обустройство или регулирование режима вод является объектом многих международных соглашений<sup>658</sup>. Один из старых догово-

<sup>656</sup> *Ibid.*, pp. 362—369. В статье 9 отмечается, что применение этих статей «не наносит ущерба применению соответствующих статей о борьбе с наводнениями, принятых» Ассоциацией в 1972 году (*ibid.*, p. 372). Каждую статью сопровождает комментарий; статьи были подготовлены и пересмотрены после консультации с техническими экспертами. Первый доклад Комитета по этой теме и дискуссию на Конференции 1978 года см. ILA, *Report of the Fifty-eighth Conference*, Manila, 1978, London, 1980, pp. 221—237 и 239—247, соответственно. Пересмотренные статьи после обсуждения были одобрены резолюцией Белградской конференции (ILA, *Report of the Fifty-ninth Conference*..., p. 4).

<sup>657</sup> См. пункт 156, выше, проект статьи 8.

<sup>658</sup> В разделе G главы II, озаглавленном «Предотвращение и ограничение отрицательных явлений, связанных с водой», большинство приводимых примеров включают меры по регулированию объема стока для предупреждения стихийных бедствий или борьбы с ними. В Женевской конвенции 1923 года о развитии гидроэнергетики при участии более чем одного государства в перечне вопросов, которые могут найти должное отражение в конкретных соглашениях о гидроэнергетических сооружениях, значится регулирование стока воды (статья 6, пункт f) (League of Nations, *Treaty Series*, vol. XXXVI, p. 75); см. также статью 10, в частности, пункты 2 и 3 Статута о режиме судоходных водных путей, представляющих международный интерес, приложенного к Конвенции по тому же воп-

ров между Швейцарией и Австрией, например, был заключен специально для регулирования объема стока Рейна между его слиянием с рекой Иллер до места его впадения в Констанцкое озеро<sup>659</sup>. Соглашение 1922 года между Данией и Германией о водотоках и плотинах на германодатской границе содержит специальный раздел «Регулирование водного режима пограничных водотоков»<sup>660</sup>. Конвенция 1950 года между Советским Союзом и Венгрией о мероприятиях по предотвращению наводнений и регулированию водного режима на советско-венгерской границе в районе пограничной реки Тиса включает следующие положения:

...

#### Статья 2

Договаривающиеся Стороны обязуются осуществлять работы по регулированию водных систем бассейна реки Тиса вдоль советско-венгерской границы, а также развивать соответствующие гидротехнические и вводить новые сооружения в целях защиты их территорий от наводнений...

#### Статья 3

Все проектно-изыскательские работы, необходимые для осуществления мероприятий, предусмотренных в статье 2 настоящей Конвенции, будут произведены силами и средствами каждой из сторон на ее территории по программам, согласованным между Договаривающимися Сторонами.

...

#### Статья 6

Договаривающиеся Стороны обязуются сообщать взаимно друг другу имеющиеся в их распоряжении данные, необходимые для составления технических проектов и для производства изыскательских работ.

#### Статья 7

Договаривающиеся Стороны обязуются взаимно поддерживать эксплуатацию гидромелиоративных систем (рек, каналов и гидротехнических сооружений) в исправном виде...

#### Статья 8

Если одна из Договаривающихся Сторон пожелает доверить выполнение работ, указанных в статьях 2 и 3 настоящей

росу, подписанной в Барселоне 20 апреля 1921 года (*ibid.*, vol. VII, p. 57).

<sup>659</sup> Подписан в Вене 30 декабря 1892 года (United Nations, *Legislative Texts and Treaty Provisions concerning the Utilization of International Rivers for other Purposes than Navigation* (Sales No. 63.V.4), pp. 489—494). См. также, в частности, Договор 1931 года между Австрией и Лихтенштейном о регулировании режима Рейна и его притоков (*ibid.*, pp. 486—488); Конвенция 1951 года между Швейцарией и Италией о регулировании режима Роджия Молиара (*ibid.*, pp. 850—851); Конвенция 1913 года между Францией и Швейцарией об использовании гидроэнергии Роны, в частности статья 4 (*ibid.*, p. 709); Соглашение 1955 года между Югославией и Румынией по вопросам водного хозяйства в рамках систем контроля воды и водотоков, расположенных вдоль государственной границы или пересекающих государственную границу, в частности статья 2 (*ibid.*, p. 929).

<sup>660</sup> Раздел C (в частности статьи 15—28) (*ibid.*, pp. 580—587).

Конвенции, другой Стороне, то при наличии согласия другой Договаривающейся Стороны такое поручение должно быть оформлено путем подписания протокола о порядке выполнения этих работ, об их стоимости и порядке возмещения расходов...<sup>661</sup>.

386. Строительство и эксплуатация плотины на водопаде Оуэн в Уганде были направлены специально на «регулирование водного режима Нила», а также на выработку гидроэлектроэнергии<sup>662</sup>. Приложение Е к Договору 1960 года между Индией и Пакистаном о водах Инда подробно оговаривает систему водохранилищ Индии на западных реках. В нем дается описание и предусматриваются требования по созданию водохрани-

<sup>661</sup> *Ibid.*, pp. 827—828. См. также, например, Договор 1928 года между Австрией и Чехословакией об урегулировании правовых пограничных вопросов, в частности статья 29 (League of Nations, *Treaty Series*, vol. CVIII, p. 71); приложение В «Регулирование рек и вытекающие отсюда будущие изменения в линии границы...» к Договору 1960 года между Нидерландами и Федеративной Республикой Германии (United Nations, *Treaty Series*, vol. 508, pp. 254—258); Конвенция 1955 года между Италией и Швейцарией относительно регулирования озера Лугано (*ibid.*, vol. 291, p. 213); Соглашение 1959 года между Финляндией, Норвегией и Советским Союзом относительно регулирования водного режима озера Инари (*ibid.*, vol. 346, p. 192); статья I Соглашения 1957 года о распространении положений советско-румынской Конвенции 1952 года о мероприятиях по предотвращению наводнений и регулированию водного режима на реке Прут на реку Тиса, Сучава и Серет с их притоками и гидромелиоративные каналы, проходящие по советско-румынской границе или пересекающие ее (*Ежегодник... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 87, документ А/СN.4/274, пункт 156); подписанный Грецией и Турцией Протокол 1963 года, касающийся окончательной ликвидации споров по вопросу о выполнении гидротехнических работ по устройству русла реки Марицы на обоих берегах, в частности статья 20 (там же, стр. 94, пункт 209); Соглашение 1954 года между Венгрией и Чехословакией об урегулировании технических и экономических вопросов относительно пограничных водотоков, в частности статьи 2—7, 10, 18 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 504, pp. 256—264); преамбула и статьи 4 и 5 Протокола № 1 о регулировании водного режима Тигра и Евфрата и их притоков к Договору 1946 года между Ираком и Турцией (*ibid.*, vol. 37, pp. 287—290).

<sup>662</sup> Обмен нотами от 30 и 31 мая 1949 года, составляющий соглашение между Соединенным Королевством и Египтом (*ibid.*, vol. 226, p. 274). В 1967 году правительства Египта, Кении, Объединенной Республики Танзании, Судана и Уганды приступили к выполнению при содействии ПРООН и ВМО проекта гидрометеорологических обследований в верховьях Нила, которые в настоящее время охватывают озера Виктория, Кьога и Мобуту-Сесе-Секо, а также верховья Белого Нила. Цель его заключается в изучении водного баланса этой «собирающей системы» в целях планирования сохранения воды, создания основы для межправительственного сотрудничества с целью полного использования Нила в общих интересах участвующих стран. Контроль и регулирование системы озера — Нил дает ряд полезных результатов. В 1971 году Эфиопия присоединилась к Техническому комитету, созданному для реализации проекта, в качестве наблюдателя. В 1972 году его членами стали Руанда и Бурунди, а в 1977 году — Заир, что обеспечило расширение масштабов сотрудничества и его географического охвата. См. «The hydrometeorological survey project» by A. V. Abul Hoda, Project Director, paper prepared for the United Nations Interregional Meeting of International River Organization, Dakar, Senegal, 5—14 May 1981 (United Nations, *Experiences in the Development and Management of International River and Lake Basins*, Natural Resources/Water Series, No. 10 (Sales No. E.82.A.17), p. 398).

лищ различного назначения, например для хранения сточных вод, для регулирования паводков, для аккумуляции стока с последующим его использованием для производства гидроэнергии<sup>663</sup>. Договор 1969 года о бассейне реки Ла-Плата объединяет в качестве сторон Аргентину, Боливию, Бразилию, Парагвай и Уругвай, которые обязались объединить свои усилия, среди прочего, в целях «рационального использования водных ресурсов, в частности путем регулирования режима водотоков и обеспечения их многоцелевого и справедливого использования»<sup>664</sup>. Мексика и Соединенные Штаты в 1944 году договорились о совместном строительстве на реке Рио-Гранде (Рио-Браво) дамб и других гидротехнических сооружений с целью сохранения, накопления воды и регулирования расхода, «с тем чтобы обеспечить сохранение нынешних сфер применения водотока и выполнение максимального числа возможных проектов...»<sup>665</sup>.

387. В качестве последнего примера можно привести Соглашение 1971 года между Финляндией и Швецией о пограничных реках, в котором содержатся «Специальные положения, касающиеся водного режима»<sup>666</sup>. Регулирование «стока воды из озера или водотока» направлено на обеспечение «более рационального использования воды с целью развития судоходства, лесосплава, гидроэнергетики, сельского хозяйства, лесного хозяйства, рыбного хозяйства, водоснабжения и удовлетворения водоохранных или любых других важных общественных интересов»<sup>667</sup>. Комиссия договаривающихся сторон по пограничным рекам принимает правила, определяющие участие в проектах по регулированию водного режима рек, требующему участия двух или более заинтересованных сторон<sup>668</sup>. В тех случаях, когда промышленные, энергетические или иные предприятия извлекают выгоды от регулирования, не принимая в нем участия, Комиссия по пограничным рекам может требовать выплаты компенсации, «представляющей справедливую долю расходов на регулирование»<sup>669</sup>.

<sup>663</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 419, p. 186. См. также Соглашение 1959 года между Объединенной Арабской Республикой и Суданом о полном использовании вод реки Нил, в частности статья 2, «The Nile control projects and the division of their benefits between the two Republics» (*ibid.*, vol. 453, pp. 66—68).

<sup>664</sup> Статья 1, подпункт b (*ibid.*, vol. 875, p. 11). См. также статья I Соглашения 1973 года между Аргентиной и Парагваем о создании предприятия в Ясирета (*Derecho de la integración*, Buenos Aires, vol. VII, No. 15, 1974, pág. 211).

<sup>665</sup> Статья 5, часть 1, Договора об использовании вод рек Колорадо, Тихуана и Рио-Гранде (Рио-Браво) (United Nations, *Treaty Series*, vol. 3, p. 324). См. также статья 5, раздел II, и статьи 6—8; относительно реки Колорадо — статья 12; относительно реки Тихуана — статья 16, пункт 2 (*ibid.*, pp. 324—350).

<sup>666</sup> Глава 4 (*ibid.* vol. 825, p. 292).

<sup>667</sup> Глава 4, статья 1 (*ibid.*).

<sup>668</sup> Глава 4, статья 3 (*ibid.*).

<sup>669</sup> Глава 4, статья 4 (*ibid.*, pp. 292—294).

#### 4. РАЗЛИЧИЕ МЕЖДУ «РЕГУЛИРОВАНИЕМ» И МЕРАМИ ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ

388. Таким образом, в то время как меры, направленные на предотвращение неблагоприятных последствий водной стихии, носят «негативный» или профилактический характер, понятие режима регулирования водотока имеет более широкий характер и охватывает в дополнение к этому планомерное содействие водопользованию или даже устранению потерь путем регулирования объема стока вод в системе. Имея столь же большое значение, регулирование не направлено на пассивное следование изменениям в режиме водотока. Напротив, оно предусматривает активное вмешательство для получения более весомых и более гарантированных выгод от воды, поставляемой в нужное место и в нужные сроки. «Покорение» рек рассматривается как основное средство согласования противоположных и временами меняющихся потребностей путем увеличения или уменьшения расхода воды среди различных потребностей, а также путем содействия устранению «вредных последствий» воды и борьбе с ними. Короче говоря, регулирование стока — это система гидротехнических сооружений для рационального и оптимального использования воды.

#### 5. ПРЕДЛАГАЕМАЯ СТАТЬЯ

389. Для того чтобы Комиссия учла практически универсальный характер сотрудничества в области систем международных водотоков, возможно, достаточно будет дать краткую статью. В качестве полезной основы для обсуждения можно предложить следующий проект формулировки<sup>670</sup>:

#### *Статья 12. Регулирование международных водотоков*

1. Государства системы сотрудничают в оценке потребностей и возможностей регулирования их международного водотока.

2. В соответствии с принципом справедливого участия государства системы обязуются проводить на индивидуальной или коллективной основе такие работы и меры по регулированию, относительно которых между заинтересованными государствами системы достигнута договоренность, в том числе о покрытии расходов.

3. «Регулирование» для целей настоящей статьи означает использование гидротехнических сооружений или иных постоянных мер, направленных на изменение или варьирование стока воды в системе международного водотока в каких-либо полезных целях.

<sup>670</sup> Хотя настоящая статья включает определение, предлагается, что в должное время Комиссия сведет все определения в одну статью.

#### В. Гидротехнические сооружения и проблемы безопасности

390. Проблемы обеспечения безопасности населения в случае возможного повреждения или крушения крупных гидротехнических сооружений в результате подрывной деятельности и проблемы безопасности самих установок не являются новыми. Например, разрушение высотной плотины может вызвать гибель тысяч людей, а также иметь катастрофические материальные и финансовые последствия. Такие проблемы приобретают все более острый характер в связи со строительством, особенно в последние десятилетия, более сложных и намного более дорогостоящих многоцелевых объектов. Помимо потенциальной опасности возникновения бедственной ситуации в результате активной застройки и использования районов в нижнем течении, уязвимость таких сооружений перед актами терроризма заставляет или должна заставить руководителей гидротехнических сооружений усилить меры безопасности и пересмотреть процедуры действий в чрезвычайных обстоятельствах.

#### 1. МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРОБЛЕМА

391. В тех случаях, когда крупные гидротехнические сооружения возводятся даже на территории одного государства, в рамках одной системы международного водотока, их воздействие обычно сказывается не только на государстве системы. В частности, государства системы, расположенные в низовье, традиционно выражают озабоченность по поводу строительных норм и методов эксплуатации, особенно в период кризисных ситуаций. Сравнительно недавно возникла потребность в гарантиях того, чтобы принимались необходимые меры безопасности для предотвращения или отражения нападения со стороны террористов или повстанцев, и заинтересованные государства могут сегодня ставить под сомнение адекватность прежних мер по обеспечению безопасности. Данная проблема может стать исключительно серьезной.

392. Государства системы проявляют законный интерес к обеспечению охраны и безопасности гидротехнических объектов, и не только по причинам опасности гибели людей и разрушения сооружений. Строительство все более многочисленных объектов предпринимается в рамках региональных планов освоения и контроля водных ресурсов и охраны окружающей среды, с выгодами и затратами, как прямыми, так и косвенными, для каждого участвующего государства системы. В ходе консультаций и обмена информацией и данными государства разных систем водотоков все чаще будут затрагивать проблемы, связанные с безопасностью сооружений и охраной водных ресурсов, а также вопросы надежности строительства и эксплуатации объектов.



## 2. ЗАЩИТА В ПЕРИОД ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

393. Особенно внимательно изучается важный аспект охраны и безопасности гидротехнических сооружений. Речь идет о важной области международного права: защита гидротехнических сооружений и водных ресурсов в период вооруженных конфликтов, как международных, так и немеждународных.

394. По инициативе Международного комитета Красного Креста в Женеве в 1974—1977 годах проходили организованные правительством Швейцарии сессии Дипломатической конференции по вопросу о подтверждении и развитии международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов. В июне 1977 года Конференция приняла на основе консенсуса два протокола, которые в определенных своих частях имеют прямое отношение к международным водотокам. Протокол I к Женевским конвенциям применяется к международным вооруженным конфликтам и содержит в главе III (Гражданские объекты) части IV (Гражданское население) статью 54 о «Защите объектов, необходимых для выживания гражданского населения», которая, в частности, предусматривает:

2. Запрещается подвергать нападению или уничтожать, вывозить или приводить в негодность объекты, необходимые для выживания гражданского населения, такие как запасы продуктов питания, сельскохозяйственные районы..., посевы, скот, сооружения для снабжения питьевой водой и запасы последней, а также ирригационные сооружения\*, специально с целью не допустить их использование гражданским населением или противной стороной как средств поддержания существования, независимо от мотивов, будь то с целью вызвать голод среди гражданских лиц, принудить их к выезду или по какой-либо иной причине.

...

4. Эти объекты не должны становиться объектом репрессалий<sup>671</sup>.

395. Другая связанная с этим вопросом статья озаглавлена «Защита установок и сооружений, сдерживающих опасные силы» и гласит:

1. Установки и сооружения, сдерживающие опасные силы, а именно: плотины, дамбы и атомные электростанции, не должны становиться объектом нападения даже в тех случаях, когда такие объекты являются военными объектами, если такое нападение может вызвать высвобождение опасных сил и последующие тяжелые потери среди гражданского населения. Другие военные объекты, размещенные в этих установках или сооружениях или близости от них, не должны становиться объектом нападения, если такое нападение может вызвать высвобождение опасных сил из таких установок или сооружений...

2. Особая защита от нападения, предусмотренная в пункте 1, прекращается:

а) в отношении плотин и дамб только в том случае, если они используются каким-либо образом, отличающимся от их нормального функционирования, и для регулярной, существенной и непосредственной поддержки военных операций и если такое нападение является единственным практически возможным способом прекратить такую поддержку;

б) в отношении атомных электростанций только в том случае, если они вырабатывают электроэнергию для регулярной существенной и непосредственной поддержки военных операций и если такое нападение является единственным практически возможным способом прекратить такую поддержку;

...

4. Запрещается делать объектом репрессалий любые установки, сооружения или военные объекты, указанные в пункте 1.

5. Стороны, находящиеся в конфликте, должны стремиться избегать размещения каких-либо военных объектов вблизи установок или сооружений, указанных в пункте 1. Однако допускаются сооружения, возведенные с единственной целью обороны пользующихся защитой установок и сооружений от нападения, и сами они не должны становиться объектом нападения при условии, что они не используются для ведения военных действий, за исключением оборонительных действий..., и что их вооружение ограничивается оружием, способным лишь отразить нападение противника на установки и сооружения, пользующиеся защитой.

6. Высокие Договаривающиеся Стороны и стороны, находящиеся в конфликте, призываются заключать между собой другие соглашения для обеспечения дополнительной защиты объектов, сдерживающих опасные силы.

7. Для того чтобы облегчить опознавание объектов, которые пользуются защитой настоящей статьи, стороны, находящиеся в конфликте, могут обозначать их специальным знаком в виде группы из трех ярко-оранжевых кругов, расположенных на одной и той же оси, как указано в статье 16 Приложения I к настоящему Протоколу...<sup>672</sup>.

396. Следующая статья предусматривает, что «постоянно проявляется забота о том, чтобы щадить... гражданские объекты»<sup>673</sup>; те, кто планирует нападение или принимает решение о его осуществлении, «принимают все практически возможные меры предосторожности при выборе средств и методов нападения, с тем чтобы избежать... ущерба гражданским объектам и, во всяком случае, свести их к минимуму»<sup>674</sup>. Кроме того, «делается эффективное заблаговременное предупреждение о нападениях, которые могут затронуть гражданское население, за исключением тех случаев, когда обстоятельства этого не позволяют»<sup>675</sup>.

397. Протокол также требует, чтобы стороны, находящиеся в конфликте, принимали «необходимые меры предосторожности для защиты... гражданских объектов, находящихся в под их контролем, от опасностей, возникших в результате военных операций»<sup>676</sup>. Также предусматриваются полномочия для одной из сторон объявить какую-либо местность необороняемой. «Сторонам, находящимся в конфликте, запрещается подвергать необороняемые местности нападению какими бы то ни было средствами»<sup>677</sup>. По договоренности в мир-

<sup>671</sup> Статья 54 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) [Организация Объединенных Наций, *Юридический ежегодник, 1977 год* (в продаже под № R.79.V.1), стр. 168]. Статья 55 в пункте 1 предусматривает, что «проявляется забота о защите природной среды от обширного, долговременного и серьезного ущерба».

<sup>672</sup> Статья 56 (там же, стр. 169—170).

<sup>673</sup> Статья 57, пункт 1 (там же, стр. 170).

<sup>674</sup> Статья 57, пункт 2 а ii (там же).

<sup>675</sup> Статья 57, пункт 2 с (там же, стр. 171).

<sup>676</sup> Статья 58, пункт с (там же).

<sup>677</sup> Статья 59, пункт 1 (там же, стр. 172).

ное время или после начала военных действий стороны, находящиеся в конфликте, могут предоставлять той или иной территории статус «демили-таризованной зоны»; «сторонам... запрещается распространять свои операции на такие зоны в нарушение положений такой договоренности»<sup>678</sup>.

398. Протокол II к Женевским конвенциям касается защиты жертв немеждународных вооруженных конфликтов<sup>679</sup>. Две статьи, аналогичные по сути статьям 54 и 56 Протокола I, гласят следующее:

*Статья 14. Защита объектов, необходимых для выживания гражданского населения*

Запрещается использовать голод среди гражданского населения в качестве метода ведения военных действий. Поэтому запрещается в этих целях подвергать нападению, уничтожать, вывозить или приводить в негодность объекты, необходимые для выживания гражданского населения, такие как запасы продуктов питания, сельскохозяйственные районы..., посевы, скот, сооружения для снабжения питьевой водой и запасы последней, а также ирригационные сооружения.

*Статья 15. Защита установок и сооружений, сдерживающих опасные силы*

Установки и сооружения, сдерживающие опасные силы, а именно: плотины, дамбы и атомные электростанции, не должны становиться объектом нападения даже в тех случаях, когда такие объекты являются военными объектами, если такое нападение может вызвать высвобождение опасных сил и последующие тяжелые потери среди гражданского населения<sup>680</sup>.

399. Любое положение в статьях Комиссии, касающееся охраны водных ресурсов и гидротехнических сооружений, должно быть сформулировано с полным учетом этих существенных положений и с тем, чтобы избежать, насколько это возможно, возникновения более широких проблем, относящихся к «праву войны». Несомненно, что необоснованные общие запретительные формулировки могут привести к тому, что этот вопрос окажется запутанным соображениями и аргументами, не имеющими никакого отношения к рассматриваемой теме. Тем не менее чрезвычайная опасность потенциального ущерба, включая в некоторых случаях вероятность огромных потерь, в результате разрушения современных крупных гидротехнических сооружений — а также очевидная недопусти-

<sup>678</sup> Статья 60, пункты 2 и 1 (там же, стр. 173).

<sup>679</sup> Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв немеждународных вооруженных конфликтов (Протокол II) (там же, стр. 200 и след.). Однако отсюда исключаются «случаи нарушения внутреннего порядка и возникновения обстановки внутренней напряженности, такие как беспорядки, отдельные и sporadические акты насилия и иные акты аналогичного характера, поскольку таковые не являются вооруженными конфликтами» (статья I, пункт 2) (там же, стр. 201).

<sup>680</sup> Там же, стр. 207 и 208. По вопросу о характеристике и анализе дипломатической деятельности на Конференции, которая привела к принятию Протокола II, см. D. Forsythe, "Legal management of internal war: the 1977 Protocol on Non-International Armed Conflicts", *American Journal of International Law*, vol. 72, 1978, особенно pp. 277—295, а также цитируемые в этом труде работы и документы.

мость смертоносного заражения питьевой воды — показывает, что настало время кодифицировать эту конкретную проблему. Правительства государств системы вынуждены по гуманитарным и экономическим причинам предпринимать максимальные усилия с целью защиты своего населения и экономики от гибели. Именно такое жизненно важное значение имеют водные ресурсы и гидротехнические сооружения. И вероятные угрозы такого замораживания или ущерба, которые в определенном смысле ставят целые страны или регионы в положение заложников, могут стать более реальными, если программы обеспечения безопасности не окажутся на высоте поставленных задач по защите этих сооружений. Во всяком случае, поскольку специальные нормы, связанные с защитой гидротехнических сооружений, лишь недавно были выдвинуты на передний план, необходимо предпринять усилия для разработки применимых правовых принципов по данному вопросу, приемлемых для международного сообщества. Протоколы к Женевским конвенциям, когда они вступают в силу в наиболее заинтересованных государствах, в значительной степени будут содействовать решению этой проблемы. Но, как предлагается ниже, и эти проекты статей могут содержать определенное положение по данному вопросу.

### 3. ИСТОРИЯ ПОЛОЖЕНИЙ, КАСАЮЩИХСЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ

400. В большинстве трактатов по вопросу о праве ведения сухопутных военных действий водные ресурсы фигурируют лишь в связи с водоснабжением. Юрист XVI века Альберико Джентили пришел к выводу, что норма, запрещающая отравление воды колодцев и источников, уже является частью международного права<sup>681</sup>. В 1646 году Гроций так описал эту норму:

Caeterum non idem statuendum, de aquis sine veneno ita corrumpendis ut bibi nequeant... Id enim perinde habetur quasi avertatur flumen aut fontis venae intercipientur, quod et natura et consensu licitum est<sup>682</sup>.

Аналогичным образом Ваттель позднее писал:

Преобладает повсеместное единодушие в отношении осуждения практики отравления водоемов, колодцев и источников, поскольку (как утверждают некоторые авторы) тем самым мы можем лишить жизни невинных людей... Но, хотя использование яда запрещается, вполне допустимо менять направление водного потока — перекрывать источники — или посредством

<sup>681</sup> A. Gentili, *De jure belli, libri tres* (1612). См. *The Classics of International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1933, vol. I (факсимиле издания 1612 года), vol. II. Однако раньше (1543 год) Мишель д'Амбуаз утверждал в труде *Leguidon des gens de guerre*, что юридически допустимо «наносить вред, загрязнять, отравлять и заражать воды противника».

<sup>682</sup> Гуго Гроций, *О праве войны и мира, три книги*, Государственное издательство юридической литературы, Москва, 1956, стр. 625, глава IV, XVII (перевод на русск. яз. приведенной цитаты).

каких-либо других методов приводить их в негодность, с тем чтобы заставить противника сдаться<sup>683</sup>.

401. В начале XX века Фошиль утверждал:

Применение какого бы то ни было яда, будь то с целью заражения колодцев, продовольственных запасов или оружия, абсолютно запрещается в современных войнах... Однако допускается разрушать плотины и шлюзы. Допустимо также изменять русло реки, осушать источники, которые обеспечивают противника водой. Лишенный этого средства, необходимого для жизни людей и животных, он будет вынужден оставить свои позиции<sup>684</sup>.

Рассматривая запретительные положения, содержащиеся в статье 23 Правил, приложенных к Конвенции [IV] о законах и обычаях сухопутной войны, подписанной в Гааге в 1907 году, Оппенгейм пришел к выводу, что «запрещается отравлять колодцы, скважины, реки и другие источники, из которых противник берет питьевую воду»<sup>685</sup>. Кроме того, «войска, осаждающие какой-либо город, могут... перекрыть реку, которая снабжает осажденных питьевой водой, но не должны отравлять воды реки»<sup>686</sup>.

402. Сообразуясь с положениями, касающимися использования оружия или веществ, «рассчитанных на то, чтобы вызывать излишние страдания» (статья 23 e Правил, приложенных к Гаагской конвенции IV 1907 года), боевой устав армии Соединенных Штатов 1956 года о правилах ведения сухопутных военных действий гласит: «Вышеупомянутое правило не запрещает принимать меры, направленные на истощение источников, изменение русла рек и акведуков...»<sup>687</sup>. Но в списке действий, «представляющих собой нарушения права войны («военные преступления»), тот же устав приводит отравление воды колодцев или рек»<sup>688</sup>. Соответствующий английский устав предусматривает:

Запрещается отравлять и заражать воду в колодцах, скважинах, водопроводах, водохранилищах, озерах, реках и других источниках. Отравление или заражение воды не может быть

<sup>683</sup> E. de Vattel, *The Law of Nations or the Principles of Natural Law applied to the Conduct and to the Affairs of Nations and of Sovereigns* (1758) в *The Classics of International Law*, Washington, D.C., Carnegie Institution of Washington, 1916, vol. 3, p. 289.

<sup>684</sup> P. Fauchille, *Traité de droit international public*, 8<sup>e</sup> éd., rev., de *Manuel de droit international public*, par H. Bonfils, p. 123. См. работу в том же духе A. Mérignhac, *Le droit des gens et de la guerre de 1914—1918*, Paris Sirey, 1921, vol. 1, p. 164. Большинство цитат, приведенных выше в настоящем разделе, взяты из доклада ILA Committee on International Water Resources Law, part III, "Intermediate report on the protection of water resources and water installation in times of armed conflicts" (Rapporteur — F. J. Berber), ILA, *Report of the Fifty-sixth Conference, New Delhi, 1974*, London, 1976, p. 129.

<sup>685</sup> L. Oppenheim, *International Law: A Treatise*, 7th edition, H. Lauterpacht, ed., London, Longmans, Green, 1952, vol. 2, *Disputes, War and Neutrality*, p. 340, sect. 110.

<sup>686</sup> *Ibid.*, sect. 157, p. 419.

<sup>687</sup> Пункт 37 b. Цитируется в M. M. Whiteman, *Digest of International Law*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1968, vol. 10, p. 455.

<sup>688</sup> Пункт 504 i.

оправдано уведомлением противника о том, что вода подверглась подобному загрязнению<sup>689</sup>.

403. Инциденты, имевшие место в последние годы, привлекают внимание общественности к проблеме уязвимости водных ресурсов как таковых перед преднамеренным отравлением. Такое отравление может быть вызвано введением высокотоксичных химических веществ или инфекционных биологических агентов (или их токсинов); кроме того, поврежденный или неисправный ядерный реактор может выбрасывать опасные радиоактивные материалы. Развитие такой отрасли науки, как токсикология, является необходимым средством для предотвращения такого заражения, а также для осуществления операций по дезактивации и очистке.

404. В том случае, когда водные ресурсы международного водотока могут подвергнуться пагубному загрязнению, чреватому последствиями для других государств системы, заинтересованные государства системы поступают правильно, обеспечив себя достаточными гарантиями для предотвращения такого вредного заражения. Конечно, это не является проблемой загрязнения в обычном смысле слова. Здесь требуются специальные меры, и необходимо четко определить ответственность; расходы, связанные с такими мерами, могут распределяться по договоренности на справедливой основе. Однако в целом государство системы не играет роль страхового учреждения на случай такого заражения. По всей видимости, надлежащее внимательное отношение является обычной мерой ответственности в таких случаях, как и в случае других актов саботажа или терроризма.

#### 4. ИЗУЧЕНИЕ ЭТОГО ВОПРОСА АССОЦИАЦИЕЙ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

405. Комитет по международному праву водных ресурсов Ассоциации международного права

<sup>689</sup> *The Law of War on Land, Being Part III of the Manual of Military Law*, 1958, p. 42, цитируется в Whiteman, *op. cit.*, p. 458. В качестве одного из «примеров наказуемых нарушений законов войны или военных преступлений» тот же устав приводит «заражение колодцев, водных потоков и других источников водоснабжения» (para. 626 i) (*ibid.*). В докладе Комитета АМП по праву международных водных ресурсов говорится, в частности, следующее:

«По причине взаимосвязи всех водных ресурсов запрещение заражения или приведения в негодность питьевой воды, предназначенной для потребления людьми, с использованием других средств будет также относиться к рекам, озерам и каналам, особенно ирригационным каналам...» (ILA, *Report of the Fifty-sixth Conference...*, p. 138).

По вопросам заражения воды, предназначенной лишь для потребления животными, и возможности прекращения на законном основании снабжения водой или изменения русла рек см. *ibid.*, p. 138—139. Относительно преднамеренного создания наводнений посредством открытия шлюзов и т. п. в отличие от разрушения плотин и дамб по причине «военной необходимости» (статья 23 g Правил, приложенных к Гаагской конвенции IV) и ярких примеров разрушения водных систем и гибели цивилизаций, существование которых они обеспечивали, см. ILA, *Report of the Fifty-sixth Conference...*, *op. cit.*, pp. 140—141.

включил этот вопрос в подробный «Предварительный доклад», представленный докладчиком в 1974 году для обсуждения на Конференции Ассоциации в Дели<sup>690</sup>. В этом докладе говорилось следующее:

Лишь в последние десять лет новые тенденции в понимании всемирной угрозы окружающей человека среде стали поворотным пунктом и с точки зрения рассмотрения проблем, касающихся защиты водных ресурсов и гидротехнических сооружений в период вооруженных конфликтов. Однако эти соображения еще далеки от того, чтобы быть материально всеобъемлющими или систематически последовательными.

...

Некоторые правительства осознают опасности, угрожающие плотинам и, следовательно, гражданскому населению, проживающему в потенциально опасном с точки зрения наводнения районе таких плотин; по этим соображениям ведется разработка внутригосударственного законодательства, предусматривающего специальную защиту, в частности в Швейцарии, Швеции и Федеративной Республике Германии<sup>691</sup>.

406. Далее в докладе подчеркивается значение обеспечения сторон водоснабжением, когда в результате установления новой границы «гидротехническая система (системы каналов, наводнения, ирригационные, дренажные или другие работы) в одном из государств зависит от сооружений, построенных на территории другого государства»<sup>692</sup>.

407. Комитет предложил на Конференции 1976 года Ассоциации международного права свои статьи по «защите водных ресурсов и гидротехнических сооружений в период вооруженных кон-

фликтов», которые были одобрены Конференцией и гласят следующее:

#### РЕЗОЛЮЦИЯ

*напоминая* о существенном увеличении в последние десятилетия потребностей в воде и вытекающего из этого строительства гидротехнических установок;

*сознавая* разрушительную мощь современного оружия;

*принимая во внимание* жизненно важное значение водных ресурсов и гидротехнических установок для здоровья и даже выживания людей во всем мире, подверженность водных ресурсов загрязнению, а также возможность причинения ущерба гидротехническим установкам и их разрушения;

*учитывая* отсутствие конкретных норм международного права, касающихся защиты водных ресурсов и гидротехнических установок от ущерба и разрушения в период вооруженных конфликтов;

*будучи убеждена* в срочной необходимости разработки четких норм в области защиты водных ресурсов и гидротехнических установок от ущерба или разрушения, с тем чтобы содействовать таким образом развитию международного гуманитарного права, применимого к вооруженным конфликтам;

*принимает* следующие статьи в качестве руководящих принципов для разработки таких норм:

#### Статья I

Вода, которая является необходимой для здоровья и выживания гражданского населения, не должна подвергаться отравлению или приводиться каким-либо другим способом в непригодность для потребления человеком.

#### Статья II

Установки водоснабжения, которые необходимы для обеспечения минимальных условий выживания гражданского населения, не должны отключаться или подвергаться разрушению

#### Статья III

Отвод воды в военных целях должен быть запрещен в том случае, если это причинит несоразмерные страдания гражданскому населению или существенный ущерб экологическому равновесию данного района. Любой отвод, который осуществляется с целью нанести ущерб, уничтожить минимальные условия выживания гражданского населения, нарушить исходное экологическое равновесие данного района или запугать население, должен быть запрещен.

#### Статья IV

Разрушение гидротехнических установок, таких как плотины и дамбы, которые сдерживают опасные силы, должно быть запрещено в тех случаях, когда такое разрушение может быть связано с созданием серьезной опасности для гражданского населения или с нарушением исходного экологического равновесия.

#### Статья V

Создание наводнений, а также любое другое нарушение гидрологического равновесия средствами, не упомянутыми в статьях II—IV, должно быть запрещено в тех случаях, когда это связано с созданием серьезной опасности гражданскому населению или с нарушением экологического равновесия данного района.

#### Статья VI

1. Запретительные положения, содержащиеся в статьях I—V, выше, должны также применяться на оккупированных территориях противника.

<sup>690</sup> *Ibid.*, p. 129. Исследование Комитета не охватывало «простое состояние международной напряженности и не имело целью изучение проблем защиты водных ресурсов и гидротехнических сооружений в случаях стихийных бедствий, что может явиться предметом специального исследования», а также не касалось «проблем, возникающих в результате так называемой террористической деятельности...» (*ibid.*, p. 134).

<sup>691</sup> *Ibid.*, p. 136. В докладе приводится, в частности, предложение правительственных экспертов Болгарии, Венгрии, Германской Демократической Республики, Польши и Чехословакии, представленное в 1972 году на второй сессии Конференции правительственных экспертов по вопросу о подтверждении и развитии международного гуманитарного права, применимого в период вооруженных конфликтов: «Запрещается применять средства и методы, которые разрушают естественные условия окружающей человека среды» (проект статьи 30, пункт 4) (*International Committee of the Red Cross, Report on the Work of the Conference*, vol. II, *Annexes*, Geneva, 1972, p. 63).

<sup>692</sup> ICA, *Report of the Fifty-sixth Conference...*, p. 142, где приводятся выдержки из Сен-Жерменского мирного договора с Австрией 1919 года (статья 309), Трианонского мирного договора с Венгрией 1920 года (статья 292), Севрского мирного договора с Турцией 1920 года (статья 363) и Лозаннского мирного договора с Турцией 1923 года (статья 109), а также аналогичные положения Мирного договора 1947 года, заключенного между союзными и присоединившимися к ним державами и Италией (статья 9, с приложением III, и статья 13, с приложением V). Автор упоминает также почти 13 лет «опасных споров, завершившихся лишь в 1960 году заключением Договора о водах Инда» — ситуации, которая возникла, по его мнению, в результате «делimitации границы без учета приоритета разумного регулирования водоснабжения» (*ibid.*, p. 151, note 20). В связи с «вопросом сохранения действительности договоров, касающихся водных ресурсов, в период международных конфликтов» см. раздел IV цитируемого доклада (*ibid.*, pp. 142—145).

2. Оккупирующая держава должна управлять собственностью противника в соответствии с необходимыми требованиями гидрологического равновесия.

3. На оккупированных территориях захват, разрушение или преднамеренный ущерб в отношении гидротехнических сооружений должны быть запрещены в тех случаях, когда их целостность и эффективность являются жизненно необходимыми для здоровья и выживания гражданского населения.

#### Статья VII

Начало военных действий означает не прекращение, а лишь временное приостановление действия договоров или их частей, касающихся использования водных ресурсов. Такое временное приостановление должно иметь место лишь в тех случаях, когда цель войны или военная необходимость настоящим образом требуют такого временного приостановления и когда гарантируются минимальные необходимые средства существования для гражданского населения.

#### Статья VIII

1. Запрещается на основе положений мирного договора или аналогичного документа лишать население его водных ресурсов в такой степени, что это создает угрозу здоровью или экономическим или физическим условиям выживания.

2. Когда в результате установления новой границы водная система на территории одного государства становится зависимой от работы сооружений на территории другого государства, необходимо достигать договоренности по вопросу о гарантировании непрерывного водоснабжения, необходимого для удовлетворения жизненных потребностей населения<sup>693</sup>.

Хотя вышеупомянутая резолюция Ассоциации международного права и является полезной, ясно, что проект статьи или статей Комиссии международного права по этому вопросу не должен ограничиваться ситуациями вооруженных конфликтов<sup>694</sup>.

#### 5. ДОГОВОРНАЯ ПРАКТИКА В ОБЛАСТИ ВОДНЫХ РЕСУРСОВ И ВОПРОСЫ БЕЗОПАСНОСТИ

408. Некоторые международные соглашения, касающиеся водных ресурсов, включают четкие положения, направленные на обеспечение безопасности гидротехнических сооружений, а в ряде других договоров такие соображения, возможно, молчаливо подразумеваются. Те, кто составил и подписал Женевскую конвенцию 1923 года об использовании водной энергии в интересах нескольких государств, приняли во внимание такие соображения безопасности, как это видно из статьи 6:

Соглашения, рассматриваемые в вышеизложенных статьях, могут предусматривать, среди прочего, следующее:

a) общие условия создания, эксплуатации и функционирования сооружений;

b) справедливые вклады со стороны заинтересованных государств в отношении расходов, рисков, ущерба и различного вида сборов, в связи со строительством и функциониро-

<sup>693</sup> ILA, *Report of the Fifty-seventh Conference, Madrid, 1976*, London, 1978, pp. xxxv—xxxvi.

<sup>694</sup> Принимая свою резолюцию, утверждающую предлагаемые нормы, Ассоциация международного права заявила, что это делается «при том понимании, что эти нормы должны применяться также и в отношении другого поведения, имеющего целью нанести ущерб или уничтожить водные ресурсы государства или района...» (*ibid.*, p. xxxiv).

ванием этих сооружений, а также в отношении покрытия расходов на эксплуатацию;

...

d) методы осуществления технического контроля и обеспечения общественной безопасности;

e) защиту мест застройки;

f) регулирование водотока;

g) защиту интересов третьих сторон...<sup>695</sup>.

409. В отношении строительства и эксплуатации Эмоссонской гидроэлектростанции необходимо было получить со стороны правительств Франции и Швейцарии одобрение проектов и планов комплекса, подготовленных концессионером; что же касается норм безопасности сооружения, то данный объект подпадает под национальное законодательство той стороны, на территории которой находятся эти сооружения<sup>696</sup>. Швейцария подписала также соглашение с Италией о строительстве и эксплуатации плотины и водохранилища в районе слияния рек Шпёль и Ова-даль-Галль. Характеристики плотины должны обеспечивать максимальную безопасность для швейцарской стороны; особо оговаривалось создание соответствующих водосбросов, с тем чтобы в любое время можно было беспрепятственно обеспечивать сток паводковых вод<sup>697</sup>.

410. Под «безопасностью» в первоначальном смысле этого термина, употреблявшегося в договорах, понималась в основном защита от стихийных бедствий и вредных последствий, рассмотренных ранее в качестве отдельного аспекта в этом докладе (глава II, раздел G)<sup>698</sup>. В на-

<sup>695</sup> League of Nations, *Treaty Series*, vol. XXXVI, p. 83.

<sup>696</sup> Статья 2 Конвенции 1963 года о гидроэнергетическом комплексе в Эмоссонской долине между Францией и Швейцарией (*Revue générale de droit international public*, Paris, 3<sup>e</sup> série, t. XXXVI, No. 1, janv.—mars 1965, p. 571); см. также *Ежегодник... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 96, документ A/CN.4/274, пункт 229. Можно со всем основанием говорить, что меры предосторожности для обеспечения безопасности этого комплекса, сейчас уже действующего, были приняты со всей серьезностью. Согласно статье 3 Конвенции, концессионер обязан гарантировать охрану общих интересов путем регулирования сбросов и стоков, с тем чтобы поддерживать расход воды на должном уровне (*ibid.*); согласно статье 4, была также учреждена постоянная комиссия по надзору (*ibid.*). См. также Договор 1975 года о международных границах и добрососедских отношениях между Ираном и Ираком и Протокол о безопасности границ, особенно статьи 1, 6 и 9 (о саботаже, подрывной деятельности и обеспечении безопасности общих водных границ реки Шат-эль-Араб) (*International Legal Materials*, vol. XIV, No. 5, 1975, pp. 1133—1135).

<sup>697</sup> Статья 8 Конвенции 1957 года об использовании гидроэнергии реки Шпёль (United Nations, *Legislative Texts...*, p. 862).

<sup>698</sup> См. раздел G главы II, выше. Например, см. Конвенцию 1913 года между Францией и Швейцарией об освоении гидроэнергии реки Роны, статьи 1—4 (*ibid.*, p. 709); Государственный договор 1950 года между Люксембургом и Землей Рейнланд-Пфальц в отношении строительства гидроэнергетического комплекса на реке Зауэр (Зур), статьи 5, 6, 8, 9, 20 и 21

(Продолжение сноски на следующей странице)



стоящем разделе предметом изучения и возможной регламентации является прежде всего защита от преднамеренных действий.

#### 6. ТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ И ДИВЕРСИОННЫЕ АКТЫ

411. Помимо разрушения или отравления водоемов во время вооруженных конфликтов, серьезную озабоченность все в большей степени вызывают диверсионные акты или акты терроризма. Тем не менее о совместных международных действиях в этом плане пока мало сообщалось. Естественно, отдельные государства системы принимают или, во всяком случае, должны принимать активные меры по борьбе с терроризмом; правительства, как представляется, сознают связанную с этим опасность, но соответствующая система консультаций и сотрудничества между государствами системы находится в зачаточном состоянии.

412. Как правило, отсутствует аргументированное изложение общих принципов сотрудничества в области общественной безопасности и безопасности гидротехнических сооружений, а также определение масштабов возможной ответственности государств системы за непринятие всех зависящих от них мер, чтобы предотвратить ущерб подобного рода. Государство системы должно обычно нести ответственность не за факт отравления или причинения ущерба установке, а за невыполнение конкретной обязанности проявлять надлежащее усердие и дальновидность, чтобы не допустить террористических актов со стороны лица или лиц, включая даже в некоторых случаях мятежников или иностранные войска; особая обязанность, если государство не освобождено от нее, относится к преднамеренным действиям такого рода, совершаемым самим государством системы. Может также существовать абсолютная ответственность в отношении конкретных видов установок, в частности атомных установок.

(Продолжение сноски)

(*ibid.*, pp. 722—726). Договоры о судоходстве традиционно охватывают обязанность прибрежного государства если не повышать, то поддерживать безопасность судоходства. См. R. R. Baxter, *The Law of International Waterways*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1964; H. Zurbrugg, *Das internationale Flussschiffahrtsrecht und die Schweiz*, Basle, 1945; доклад Комитета АМП по праву международных водных ресурсов, часть вторая, "Report on maintenance and improvement of naturally navigable waterways separating or traversing several States" (ILA, *Report of the Fifty-sixth Conference...*, особенно pp. 123—125, и цитируемые в этом труде работы и примечания). Однако в конечном итоге элементы, рассматриваемые в отдельных статьях для целей выработки международных правовых норм, на практике сливаются в координируемую систему сотрудничества, а иногда и совместных действий. Например, система связи, созданная для передачи заблаговременных предупреждений в случае угрозы или возникновения стихийных бедствий или катастроф, может также служить для информирования государств системы о диверсионных актах и т. п.; вопрос о безопасности людей и сооружений может быть предметом регулярных или специальных консультаций.

413. Акты терроризма в отношении источников воды и гидротехнических установок получали, насколько известно, мало методологического внимания на межправительственном уровне. Этот вопрос относится к более широкой новой области законных мер по борьбе с терроризмом<sup>699</sup>. Нежелательно, чтобы Комиссия в процессе рассмотрения вопросов права несудоходных видов использования международных водотоков оказалась втянутой в развернувшуюся в настоящее время сложную полемику вокруг вопроса о терроризме.

414. По существу, некоторые из предложений, выдвигавшихся в первой половине нашего века, основывались на более широком подходе к террористическим актам, чем это обычно делается в наши дни. К числу актов терроризма Международная конференция по унификации уголовного права<sup>700</sup> конкретно относила: затопление; причинение ущерба коммунальным сооружениям; умышленное загрязнение, заражение или отравление питьевой воды; возбуждение или распространение инфекционных или эпидемических заболеваний; и любое сознательное действие, представляющее опасность для жизни людей и общества<sup>701</sup>.

#### 7. ПРЕДЛАГАЕМАЯ СТАТЬЯ

415. Ввиду важных соображений и недостатка прецедентов, изложенных выше, на рассмотрение преемника Специального докладчика и Комиссии предлагаются нижеследующие шесть пунктов предварительного проекта статьи, ограниченные разделяемыми водными ресурсами и связанными с ними установками:

<sup>699</sup> См. например, среди многочисленных трудов по этому вопросу F. and B. Lockwood, Jr., "Preliminary thoughts towards an international convention on terrorism", *American Journal of International Law*, vol. 68, 1974, p. 69, и цитируемые в этом труде работы и документы; J. Dugard, "Toward the definition of international terrorism", *American Society of International Law, Proceedings of the 67th Annual Meeting*, Washington, D.C., 1973, p. 94; обсуждения и промежуточный доклад Комитета АМП по международному терроризму, представленный Ассоциации на ее Конференции 1974 года в Дели (Председатель/Докладчик: А. Ивенс (ILA, *Report of the Fifty-sixth Conference...*, pp. 155—177), и обсуждения и второй промежуточный доклад Комитета, представленный Ассоциации на ее Конференции 1976 года в Мадриде (ILA, *Report of the Fifty-seventh Conference...*, pp. 119—152).

<sup>700</sup> В период 1927—1935 годов состоялось шесть конференций. В соответствии с решением, принятым Шестым комитетом Генеральной Ассамблеи на его 1314-м заседании, в ходе двадцать седьмой сессии Ассамблеи Секретариат провел исследование о международном терроризме (A/C.6/418 и Add.1), в которое включена глава о работе этих конференций.

<sup>701</sup> См. статьи 1 и 2 о терроризме, предложенные на третьей Международной конференции по унификации уголовного права, Брюссель, 26—30 июня 1930 года (*Actes de la Conférence*, Bruxelles, Office de publicité, 1931, p. 194, annex B, sect. III); см. также приложение I к докладом по тому же вопросу, представленным шестой Международной конференцией по унификации уголовного права, Копенгаген, 31 августа — 3 сентября 1935 года (*Actes de la Conférence*, Paris, Pedon, 1938, p. 176, deuxième partie, sect. IV).

**Статья 13. Безопасность водных ресурсов и гидротехнических установок**

1. Государства системы делают все от них зависящее для предотвращения отравления разделяемых водных ресурсов любыми лицами и из любого источника.

2. Гидротехнические установки и другие сооружения, связанные с системой международного водотока и способные высвобождать опасные силы или вещества, не должны подвергаться нападению, разрушению или ущербу в мирное время или в период вооруженного конфликта, если такие установки или сооружения явно не используются как часть наступательных военных позиций или аппаратов противника.

3. Гидротехнические установки и другие сооружения, связанные с системой международного водотока и способные высвобождать опасные силы или вещества, не должны использоваться при подготовке или проведении наступательных военных операций.

4. Государства системы по просьбе любого из них проводят консультации с целью достичь соглашения в отношении принятия достаточных и практически осуществимых индивидуальных и совместных мер по охране и безопасности для защиты разделяемых водных ресурсов от отравления и гидротехнических и других установок и сооружений, связанных с их системой международного водотока, от террористических диверсионных актов.

5. Не предвещая вопроса об иных последствиях начала военных действий для статуса любых соглашений о системе или других договоров или договоренностей, относящихся к водным ресурсам, государства системы в максимально возможной степени непосредственным или косвенным путем сохраняют в период вооруженного конфликта системы предупреждения, созданные с другими государствами системы для целей информирования государства или государств системы об угрозе или возникновении опасного явления, относящегося к водным ресурсам.

6. В мирное время и в период вооруженного конфликта запрещается прекращение, путем отвода или другими средствами, подачи воды из какого-либо государства системы с целью поставить под угрозу жизнь гражданского населения или жизнеспособность окружающей среды.

8. ПРОЕКТ СТАТЬИ 13  
И ЖЕНЕВСКИЕ ПРОТОКОЛЫ 1977 ГОДА

416. Несмотря на то что предлагаемая статья применима лишь к сооружениям и водам международных водотоков, она в большей своей части разработана на основе соответствующих статей двух Дополнительных протоколов к Женевским конвенциям, касающихся «международного гуманитарного права» и упомянутых выше в данном

разделе. Хотя по своей сути предлагаемая статья соответствует этим Протоколам, лишь очень немногие положения Протоколов применимы к данной теме<sup>702</sup>; тем не менее, учитывая продолжительные переговоры, которые в конечном счете привели к согласованию текстов Протоколов, Комиссия должна проявлять осторожность при отходе от их положений<sup>703</sup>. Поэтому может быть полезным сравнить положения предлагаемой статьи с положениями протоколов.

а) Пункт 1 проекта статьи

417. В пункте 1 проекта статьи 13 используется довольно традиционная формулировка о том, что государства системы должны делать все от них зависящее, для того чтобы предотвратить отравление разделяемых водных ресурсов. В Протоколе I этот принцип излагается косвенно и несколько в ином аспекте. Протокол запрещает уничтожение или приведение в негодность, среди прочего, «сооружений для снабжения питьевой водой и запасы последней»<sup>704</sup>. Норма, предложенная в пункте 1, проста и имеет общий характер.

<sup>702</sup> Охват протоколов весьма широк. Протокол I состоит из 102 статей, а также приложений; в нем затрагивается целый ряд вопросов, касающихся раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение (часть II), методов и средств войны, статуса комбатантов и военнопленных (часть III) и выполнения Женевских конвенций и данного Протокола I (часть V), а также гражданского населения (часть IV), что представляет интерес для данного исследования. В этой последней части, помимо проблем, относящихся к водным ресурсам (статьи 54—56), рассматриваются вопросы, касающиеся охраны культурных ценностей и мест отправления культа (статья 53), беженцев и апатридов (статья 73), женщин (статья 76), детей (статьи 77 и 78) и журналистов (статья 79), а также такие вопросы, как оказание помощи (статья 70) и воссоединение разъединенных семей (статья 74). Важным органом, созданным в соответствии с Протоколом I (статья 90), является Международная комиссия по установлению фактов, компетенция которой признается *ipso facto* и без специального соглашения; ее устав и полномочия могут заслуживать внимания в связи с разработкой положений об урегулировании и предотвращении споров для целей права международных водотоков. Протокол II содержит лишь 28 статей и охватывает, тем не менее, многие из вопросов, изложенных в Протоколе I, но в применении к внутренним вооруженным конфликтам, то есть конфликтам между «вооруженными силами [сторона] и антиправительственными вооруженными силами или другими организованными вооруженными группами, которые, находясь под ответственным командованием, осуществляют такой контроль над частью ее территории, который позволяет им осуществлять непрерывные и согласованные военные действия и применять настоящий Протокол» (пункт 1 статьи 1). Вопросы безопасности водных ресурсов и гидротехнических сооружений, в том числе в период немеждународных вооруженных конфликтов, поднимались ранее и по меньшей мере частично урегулированы, о чем, как представляется, свидетельствуют оба протокола; они являются самыми последними межправительственными документами, касающимися этой темы.

<sup>703</sup> См. "Protocols additional to the Geneva Conventions on the laws of war", American Society of International Law, *Proceedings of the 74th Annual Meeting, 1980*, Washington, D.C., 1981, pp. 191—211 (panel chairman G. Aldrich; papers prepared by A. Rubin and H. Almond, Jr.).

<sup>704</sup> Статья 54, пункт 2. Данное положение по своему смыслу ограничено действиями, которые совершаются специально с

## b) Пункт 2 проекта статьи

418. Пункт 2, в котором говорится о защите гидротехнических сооружений и других установок, в значительной степени совпадает с текстами положений обоих Протоколов. Однако формулировка предлагаемого пункта более сжата. В ней не содержится перечня видов сооружений, подлежащих защите. Предполагается, однако, что и другие сооружения, помимо «плотин, дамб и атомных электростанций», могут представлять опасность<sup>705</sup>, то есть настоящая формулировка является более общей. Вместе с тем пользующиеся защитой сооружения должны иметь отношение к системе международного водотока, то есть быть тесно связанными с ней. Естественно и преднамеренно, что ссылка в этом положении на мирное время, а также на период вооруженного конфликта имеет более широкий смысл в международном плане, чем в Протоколах. Военные действия сами по себе не превращают гидротехнические установки в жизненно важные или опасные объекты. Формулировка «не должны подвергаться нападению, разрушению или ущербу» предпочтительнее формулировки, содержащейся в Протоколах («не должны становиться объектом нападения...»), в том смысле, что это запрещение распространяется не только на действия вооруженных сил.

419. Вместе с тем в пункте 2 проекта статьи 13 особо предусматривается случай вооруженного конфликта. Обязанность щадить пользующиеся защитой сооружения прекращается, если объективно явствует, что установки или сооружения используются в наступательных военных целях. Составленное в более сжатой форме, это изъятие в принципе совпадает с текстом пункта 2 статьи 56 Протокола I<sup>706</sup>.

*(Продолжение сноски)*

целью не допустить [использование гражданским населением некоторых объектов] «как средств поддержания существования...» Аналогичная формулировка Протокола II (статья 14) не содержит такой оговорки. Безусловно, все положения этих Протоколов в силу необходимости касаются лишь вооруженных конфликтов. Однако этот факт не дает оснований для вывода о том, что данная проблема, если ее рассматривать с точки зрения права международных водотоков, ограничивается или должна быть ограничена такими рамками.

<sup>705</sup> Оба Протокола содержат фразу «а именно плотины, дамбы и атомные электростанции» (Протокол I, статья 56, пункт 1; Протокол II, статья 15). В Протоколах говорится о сооружениях, «сдерживающих опасные силы»; Комиссии рекомендуется формулировка «способные высвободить опасные силы или вещества», что представляется лучшим вариантом, поскольку о «высвобождении» говорится далее в упомянутых положениях обоих Протоколов и при этом существо формулировки не меняется.

<sup>706</sup> В Протоколе II такое изъятие отсутствует. Конкретное упоминание об использовании в «наступательных» военных целях в предлагаемом тексте имеет целью предусмотреть, как и в пункте 5 статьи 56 Протокола I, что «допускаются сооружения, возведенные с единственной целью обороны пользующихся защитой установок или сооружений от нападения, и сами они не должны становиться объектом нападения при условии, что они не используются для ведения военных действий, за исключением оборонительных действий...».

420. В одном важном аспекте предлагаемая статья в значительной степени менее ограничительна, чем Протокол I. Согласно этому международному соглашению, плотины, дамбы и атомные электростанции не должны подвергаться нападению, даже если они являются военными объектами; кроме того, не допускается нападение на «другие» военные объекты, размещенные поблизости или в этих установках и сооружениях, если такое нападение может вызвать высвобождение опасных сил и последующие тяжелые потери среди гражданского населения<sup>707</sup>. Однако в предлагаемой статье не содержится упоминания о размещенных поблизости военных «объектах». В ней защита намеренно распространяется лишь на гидротехнические и другие сооружения, связанные с водными ресурсами. Поступить иначе означало бы необоснованно отклониться от рамок данной темы<sup>708</sup>. Кроме того, в предлагаемом пункте говорится о военных позициях и военном аппарате, (термины, которые предполагают использование в военных целях); термин «военные объекты», употребленный в Протоколах, означает, согласно узковоенной терминологии, все цели, рассматриваемые стороной вооруженного конфликта как подлежащие захвату, разрушению, нейтрализации и т. д., которые, разумеется, включают основные элементы физической инфраструктуры «противника», в том числе такие сооружения, которые подлежат защите. Они могут и не использоваться в каких-либо «военных» целях. По этой причине термин «объекты» не употреблен в проекте предлагаемой статьи.

## c) Пункт 3 проекта статьи

421. В пункте 3 изложена обязанность государства, на территории которого расположены установки или сооружения, представляющие потенциальную опасность. Запрещается использовать такие сооружения в наступательных военных целях, что соответствует содержащемуся в Протоколе I требованию о том, чтобы стороны старались не размещать «военные объекты вблизи установок или сооружений», пользующихся защитой, за исключением установок оборонительного назначения для защиты таких сооружений. Вооружение таких позиций должно ограничиваться лишь «оружием, способным отразить на-

<sup>707</sup> Статья 56, пункт 1. Защита от нападения не распространяется на такие военные объекты, которые «используются только для регулярной существенной и непосредственной поддержки военных операций» и если нападение является единственным практически возможным способом прекратить такую поддержку (статья 54, пункт 2 с). В Протоколе II аналогичное положение отсутствует.

<sup>708</sup> Отсюда следует, что нет определенной позиции по вопросу об исключительном статусе военных установок, расположенных поблизости от сооружений, пользующихся защитой. Охвачены лишь военные объекты, размещенные «в» установках, пользующихся защитой.

падение противника на установки и сооружения, пользующиеся защитой»<sup>709</sup>.

*д) Пункт 4 проекта статьи*

422. Пункт 4 содержит требование о проведении консультаций между государствами системы в целях заключения соглашения по вопросам охраны и безопасности для борьбы с диверсиями. В соответствующем положении Протокола I договаривающимся сторонам и сторонам конфликта предлагается «заключать между собой другие соглашения для обеспечения дополнительной защиты объектов, сдерживающих опасные силы»<sup>710</sup>. Данный пункт охватывает отравление запасов воды, а также нанесение ущерба или разрушение гидротехнических сооружений и установок; формулировка «террористические диверсионные акты» была выбрана для того, чтобы учесть отдельные диверсионные акты в отношении пользующихся защитой сооружений и водных ресурсов, в отличие от актов, совершаемых вооруженными силами, о чем говорится в предыдущих двух пунктах<sup>711</sup>.

423. Само собой разумеется, что нападение, имеющее массированный характер, характер подкупа или проникновения на пользующиеся защитой установки, и акты отравления, совершаемые отдельными лицами или группами лиц, являются действиями, которые запрещаются внутренним правом. Транснациональная координация программ обеспечения охраны и безопасности часто отсутствует. Активное сотрудничество в этой области, по-видимому, не предусмотрено в Женевских протоколах<sup>712</sup>.

*е) Пункт 5 проекта статьи*

424. Оказание помощи в предотвращении бедствия путем предупреждения соседа является, особенно с гуманитарной точки зрения, необходи-

<sup>709</sup> Статья 56, пункт 5. В Протоколе II подобная формулировка отсутствует.

<sup>710</sup> Статья 56, пункт 6. В Протоколе II подобная формулировка отсутствует. Проект пункта 4 соответствует другим положениям данного проекта статей, касающимся обязанности проводить консультации и переговоры, и дополняет их.

<sup>711</sup> Все преднамеренные акты и акты сознательной небрежности (совершенные не вооруженными силами), наносящие ущерб пользующимся защитой сооружениям или разрушающие их, можно попросту назвать «диверсией». Формулировку «террористические диверсионные акты» можно использовать для того, чтобы усилить отрицательное отношение международного сообщества к таким действиям; необходимость поощрения соглашений о системе, охватывающих эту проблемную область, не вызывает сомнений. Ожидается, что статья, содержащая определения, должным образом уточнит значение выбранного термина.

<sup>712</sup> Вместе с тем в статье 89 («Сотрудничество») Протокола I говорится: «В случаях серьезных нарушений Конвенций или настоящего Протокола Стороны обязуются принимать меры как совместно, так и индивидуально в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций и в соответствии с Уставом»; в статье 88 речь идет о «взаимной помощи в вопросах уголовного преследования».

мостью, о чем уже шла речь в настоящем докладе в связи с рассмотрением вопроса о случайных опасностях<sup>713</sup>. Из настоящего раздела доклада, где речь идет об отравлении питьевой воды и о разрушении и выведении из строя гидротехнических сооружений, со всей очевидностью вытекает необходимость обеспечения непрерывного функционирования систем предупреждения и информации о бедствиях. Положение, требующее от государств системы продолжать поддерживать такого рода сотрудничество даже в период военных действий, содержится в пункте 5 проекта статьи. Это предполагает наличие систем предупреждения между различными государствами. Точнее говоря, положения данного пункта не могут применяться, если такой системы не существовало до начала вооруженного конфликта.

425. Глава IV («Меры предосторожности») части IV Протокола I содержит положения, подобные этой норме: «Постоянно проявляется забота о том, чтобы щадить «как гражданское население, так и гражданские объекты»<sup>714</sup>. Такая забота там, где это возможно, могла бы, естественно, распространяться и на системы предупреждения. Избежать или, во всяком случае, свести к минимуму случаи гибели и ранений среди гражданского населения и ущерба «гражданским объектам» — это часть требований, содержащихся в Протоколе I в отношении принятия всех практически возможных мер предосторожности при выборе средств и методов вооруженного нападения<sup>715</sup>. В дискуссионном порядке можно было бы предложить в качестве одного из таких средств передачу предупреждений государству системы независимо от его враждебного или дружественного статуса, если его установка, по всей вероятности или наверняка, будет подвергнута разрушению, а вода отравлению.

426. Содержащееся в предлагаемом тексте требование о сохранении систем предупреждения не является абсолютным; государства должны сохранять такие системы лишь «в максимально возможной степени». Протокол I требует делать эффективное заблаговременное предупреждение, включая, видимо, и предупреждение противника о нападениях, которые могут затронуть гражданское население «за исключением тех случаев, когда обстоятельство этого не позволяют»<sup>716</sup>.

*ф) Пункт 6 проекта статьи*

427. Основанием для первой части пункта 6 предлагаемой статьи — о запрещении прекращать снабжение населения питьевой водой — могут служить несколько положений Протоколов. Протокол

<sup>713</sup> См. главу II, раздел G, выше.

<sup>714</sup> Статья 57, пункт 1.

<sup>715</sup> Статья 57, пункт 2 а ii.

<sup>716</sup> Статья 57, пункт 2 с.

I запрещает «прекращать» подачу питьевой воды, «будь то с целью вызвать голод среди гражданских лиц, принудить их к выезду или по какой-либо иной причине»<sup>717</sup>. Действительно, согласно Протоколу I, «допускается отступление от запретов, предусмотренных в пункте 2 стороной, находящейся в конфликте..., где этого требует настоятельная военная необходимость»<sup>718</sup>. Однако «ни в коем случае не предпринимается действия, в результате которых можно ожидать, что гражданское население останется без достаточного количества продовольствия или воды, что вызовет среди него голод или принудит его к выезду»<sup>719</sup>. Отступление, процитированное только что, не распространяется на запрещение, содержащееся в пункте 6 предлагаемой статьи.

428. Следует признать, что понятие военной необходимости не было включено в настоящий проект, ибо оно является еще одним вопросом «права войны», влекущим за собой далеко идущие последствия<sup>720</sup>. Была сделана попытка составить этот пункт таким образом, чтобы по крайней мере избежать традиционной формулировки о военной необходимости. В этом, однако, заключается одна из проблем, которые потребуют обсуждения, если Комиссия примет решение включить статью подобного рода в свой проект статей.

429. Включение в предлагаемый пункт 6 второго элемента — о запрещении отвода воды, который может «поставить под угрозу жизнеспособность окружающей среды», в достаточной мере подкрепляется положениями специальной статьи Протокола I:

*Статья 55. Защита природной среды*

1. При ведении военных действий проявляется забота о защите природной среды от обширного, долговременного и серьезного ущерба. Такая защита включает запрещение использования методов или средств ведения войны, которые имеют целью причинить или, как можно ожидать, причинят такой ущерб природной среде и тем самым нанесут ущерб здоровью или выживанию населения.

<sup>717</sup> Статья 54, пункт 2. Аналогичная статья 14 Протокола II безоговорочно запрещает использовать «голод» среди гражданского населения в качестве метода ведения войны; «уничтожать... сооружения для снабжения питьевой водой и запасы последней» безоговорочно запрещается. Защита, согласно Протоколу I, не применяется, если объекты (то есть «сооружения для снабжения питьевой водой и запасы последней, а также ирригационные сооружения») используются противной стороной «для поддержания существования исключительно личного состава ее вооруженных сил» или «для прямой поддержки военных действий» (статья 54, пункты 3 а и b). Подобное положение в Протоколе II отсутствует.

<sup>718</sup> Статья 54, пункт 5. За исключением положений пункта 1 статьи 3, подобное положение в Протоколе II отсутствует.

<sup>719</sup> Статья 54, пункт 3 b.

<sup>720</sup> См., например, Oppenheim, *op. cit.*, pp. 232—233, 415—416, и цитируемые в этом труде работы; W. Downey, Jr., "The law of war and military necessity", *The American Journal of International Law*, vol. 47, 1953, p. 251; E. Castrén, *The Present Law of War and Neutrality*, Helsinki, Suomalainen tiedeakatemia, 1954, особенно p. 66; R. Tucker, *The Law of War and Neutrality at Sea*, Washington, D.C., 1957, pp. 33—37, и цитируемые в этом труде работы.

2. Причинение ущерба природной среде в качестве репрессалий запрещается.

430. Протокол I посвящен регламентации международных вооруженных конфликтов, и поэтому общее положение, содержащееся в пункте 1 статьи 55, касается запрещенных методов и средств ведения войны. Но если защита окружающей среды необходима во время войны, то в мирное время такая защита должна существовать a fortiori.

**С. Взаимосвязь с судоходными видами использования**

431. Тема, находящаяся на рассмотрении Комиссии, озаглавлена «Право несудоходных видов использования международных водотоков». Комиссия в своем вопроснике о сфере охвата исследования поставила совершенно уместный вопрос о взаимосвязи между судоходными и другими видами использования<sup>721</sup>.

**1. ИСТОРИЯ РАССМОТРЕНИЯ ВОПРОСА  
О СУДОХОДНЫХ ВИДАХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ**

432. Изучив данный вопрос в начале своей работы над темой, Специальный докладчик пришел в своем первом докладе к следующим выводам:

Как явствует из ответов государств на вопросник Комиссии и из практики пользования водами, в настоящем проекте статей необходимо рассмотреть вопрос о воздействии судоходства на другие виды использования вод, а также вопрос о воздействии других видов использования на судоходство. Потребности судоходства сказываются на количестве и качестве воды, пригодной для других видов использования. Судоходство может приводить и зачастую приводит к загрязнению водных путей и требует поддержания поверхности воды на определенном уровне; судоходство также требует наличия проходов через имеющиеся на водном пути сооружения и вокруг них. Взаимосвязи между судоходными и несудоходными видами использования водных путей являются настолько многочисленными, что на любом водном пути, где используется или должно быть внедрено судоходство, инженеры и администраторы, ответственные за развитие этого водного пути, не могут отделить навигационные потребности и последствия от потребностей и последствий других проектов использования водных ресурсов<sup>722</sup>.

433. На основании этих соображений в предварительном порядке был предложен проект положений, охватывающих судоходство в проекте статей Комиссии в той мере, в какой положения статей, касающиеся других видов использования вод, отражаются на судоходстве или затрагиваются судоходством<sup>723</sup>. При последующем обсуждении данной части первого доклада Специального докладчика о сфере охвата темы уместность подоб-

<sup>721</sup> Пункт G. Окончательный текст вопросника см. *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 106, пункт 69.

<sup>722</sup> *Ежегодник...*, 1979 год, том II (часть первая), стр. 183, документ A/CN.4/320, пункт 61.

<sup>723</sup> Проект статьи 1, пункт 2 (*там же*, стр. 182, пункт 60).



ного положения не ставилась под сомнение<sup>724</sup>. Вследствие этого второй проект положения, касающегося судоходства, во втором докладе остался в основном в том виде, в каком он был первоначально предложен<sup>725</sup>.

434. После обсуждения в Комиссии проекты статей в том виде, в каком они были пересмотрены Специальным докладчиком, были переданы Редакционному комитету на тридцать второй сессии Комиссии. Редакционный комитет пересмотрел и доработал формулировки всех проектов статей, представленных Специальным докладчиком, кроме одной, и представил Комиссии свой доклад; Комиссия, в свою очередь, в предварительном порядке приняла проекты статей 1—5, а также проект статьи X<sup>726</sup>. Что касается рассматриваемого здесь положения, то проект Комиссии гласит:

Использование вод систем международных водотоков для судоходства не входит в сферу применения настоящих статей, за исключением тех случаев, когда другое использование этих вод затрагивает судоходство или затрагивается судоходством<sup>727</sup>.

Согласно комментарий Комиссии, это положение

...признает, что исключение судоходных видов использования из сферы применения настоящих статей не может быть полным. Ответы государств на вопросник Комиссии и практика использования вод свидетельствуют о том, что вопрос о влиянии судоходства на другие виды использования вод и о влиянии других видов использования на судоходство должен быть рассмотрен в настоящих статьях... [Положение] было составлено в отрицательной форме, с тем чтобы подчеркнуть, что судоходные виды использования не входят в сферу применения настоящих статей, за исключением тех случаев, когда другое использование вод затрагивает судоходство или затрагивается судоходством...<sup>728</sup>.

435. В Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в ходе прений по докладу Комиссии и принятым в предварительном порядке статьям по этой теме данное положение было прокомментировано лишь несколькими представителями (см. пункт 16, выше)<sup>729</sup>. Вывод Комиссии о том, что оно должно

<sup>724</sup> См. *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 182—185, документ A/CN.4/332 и Add.1, пункты 6—26.

<sup>725</sup> «Пользование водами международных водных путей для целей судоходства охватывается настоящими статьями лишь в той мере, в какой положения этих статей о пользовании водами отражаются на судоходстве или затрагиваются судоходством» (*там же*, стр. 189, документ A/CN.4/332 и Add.1, пункт 52).

<sup>726</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 111 и далее.

<sup>727</sup> Статья 1, пункт 2.

<sup>728</sup> Пункт 12 комментария к статье 1 (*там же*, стр. 112). Этот комментарий основан на выводах Специального докладчика, процитированных выше, и в основном повторяет их. Было отмечено, что один из членов Комиссии высказался за то, чтобы опустить это положение как выходящее за пределы круга ведения Комиссии по данной теме.

<sup>729</sup> Эта взаимосвязь приобрела юридическое значение уже в 1886 году в ходе арбитража между Коста-Рикой и Никарагуа по поводу реки Сан-Хуан. Арбитр Дж. Кливленд выразил мнение, что Коста-Рика не может чинить препятствий проведению Никарагуа на своей собственной территории мелиоративных ра-

касаться часто возникающих и важных взаимосвязей между судоходными и другими видами использования, когда эти взаимосвязи фактически имеют место, встретил всеобщее понимание и одобрение.

## 2. СУДОХОДСТВО И ПРОЕКТ СТАТЬИ 5

436. Итак, данный раздел посвящен конкретному выражению этого общего принципа. Можно сказать, что он молчаливо выражен уже в широкой формулировке статьи 5 Комиссии — «Использование вод, которые представляют собой разделяемый природный ресурс»:

1. В той мере, в какой использованис вод систем международного водотока на территории одного государства системы затрагивает использование вод этой системы на территории другого государства системы, эти воды... есть разделяемый природный ресурс.

2. Воды системы международного водотока, которые составляют разделяемый природный ресурс, должны использоваться государством системы в соответствии с настоящими статьями<sup>730</sup>.

437. Следует отметить, что понятие «использование» в данной статье не ограничивается несудоходными видами использования, да и логически не может быть ими ограничено. Хотя здесь неуместно говорить о специфике регулирования общим международным правом судоходных видов использования, статус разделяемого ресурса подразумевает коллизии между различными видами использования и тесно связанные с ними проблемы, такие, например, как загрязнение, охрана окружающей среды, меры общественной безопасности и работы по благоустройству водотоков. Судоходство связано или может быть связано с каждым из этих аспектов, если данный международный водоток используется либо будет использоваться для судоходства<sup>731</sup>.

бот, «если подобные работы... не приведут [среди прочего]... к невозможности или серьезному ухудшению судоходства по реке или по любому из ее рукавов в любом пункте, где Коста-Рика имеет право на судоходство по ним» [J. V. Mooge, *History and Digest of International Arbitrations to which the United States has been a Party*, Washington, D. S., U.S. Government Printing Office, 1898, vol. II, pp. 1964—1965]; см. также *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 191 англ. текста, документ A/5409, пункт 1041]. Более поздние примеры см. в Конвенции 1964 года о статуте реки Сенегал (Гвинея, Мавритания, Мали и Сенегал), которая требует представления на рассмотрение Межгосударственного комитета прибрежных государств проектов, выполнение которых может изменить, среди прочего, условия судоходства по реке (статья 3) [*Revue juridique et politique*, Paris, XIX<sup>e</sup> année, No. 2, avril — juin 1965, p. 299; см. также *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 70, документ A/CN.4/274, пункт 47]. См. также Акт 1963 года о судоходстве и экономическом сотрудничестве между государствами бассейна реки Нигер (Берег Слоновой Кости, Верхняя Вольта, Гвинея, Дагомея, Камерун, Мали, Нигер, Нигерия и Чад), преамбула, третий пункт: статья 2, пункт 2; статья 4 (United Nations., *Treaty Series*, vol. 587, pp. 11—13).

<sup>730</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 122.

<sup>731</sup> О загрязнении и охране окружающей среды см. выше, раздел F главы II; об отрицательных явлениях — раздел G

### 3. ПРИОРИТЕТ IPSO FACTO И СПРАВЕДЛИВОЕ УЧАСТИЕ

438. Как утверждают, современная концепция «разделяемого природного ресурса» обязана своим зарождением использованию международных водотоков для судоходных целей. Прибрежные государства учились совместно пользоваться водотоком для судоходства ради удовлетворения своих разнообразных взаимных интересов. Когда же другие виды использования приобрели большое экономическое и социальное значение, то право, которое касалось неморского судоходства, послужило прецедентом, по аналогии, для разработки принципов равенства прав и стало основой для изложения в современной формулировке принципов справедливого участия во всех полезных видах использования<sup>732</sup>. Принцип справедливого участия, лежащий в основе настоящего доклада (см. главу II, раздел В, выше), ставит любой вид использования, включая судоходство, в зависимость от некоторых, не касающихся использования, аспектов охраны и регламентации международных водотоков.

439. Поскольку исторически судоходство было первым важным, с точки зрения экономики, видом

использования<sup>733</sup>, оно заняло привилегированное положение не только по отношению к другим видам использования, которые появились позднее, но и по отношению к таким областям, как строительство мостов, безопасность водотоков и регулирование режима рек в целом. Все остальные виды деятельности, связанные с водотоком, вынуждены были подчиняться требованиям, предъявляемым судоходством<sup>734</sup>.

440. Яркий пример этого положения, которое содалось в Европе и отсюда распространилось на другие регионы земного шара, мы находим в Барселонской конвенции 1921 года и прилагаемом к ней Статуте о режиме судоходных водных путей международного сообщения:

Каждое прибрежное государство обязано, с одной стороны, воздерживаться от любых мер, могущих нанести ущерб судходности водотока или уменьшить возможности для судоходства, и, с другой стороны, предпринимать, по возможности в кратчайшие сроки, все необходимые шаги для устранения любых препятствий и опасностей для судоходства<sup>735</sup>.

441. В Декларации, принятой в Монтевидео в 1933 году, на седьмой Международной конференции американских государств, и посвященной использованию международных вод в промышленных или сельскохозяйственных целях, отдавался приоритет судоходству:

Ни в коем случае, идет ли речь о последовательных или прилегающих реках, ведущиеся работы по их использованию в промышленных или сельскохозяйственных целях не должны наносить ущерб свободе судоходства<sup>736</sup>.

442. В пересмотренном проекте конвенции о промышленном и сельскохозяйственном использовании международных рек и озер, разработанном

(Продолжение сноски)

главы II; безопасности — раздел В главы III; о регулировании рек — раздел А главы III. Когда Институт международного права принял свою «Зальцбургскую резолюцию» об использовании неморских международных вод (кроме судоходных видов использования), он тем не менее не исключил из своих общих правил судоходные виды использования (например, статья 2, пункт 1): «Каждое государство имеет право использовать воды, пересекающие его территорию или граничащие с ней...»; статья 3: «Если между государствами имеются разногласия относительно объема их прав на использование, то урегулирование этих разногласий происходит на основе справедливости...»; статья 4: «Ни одно государство не может предпринимать работы или использование вод какого-либо водотока или гидрографического бассейна, которые серьезно затрагивают возможность использования тех же вод другими государствами, кроме тех случаев, когда для них обеспечивается пользование преимуществами, на которые они имеют право...» (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1961, Bâle, vol. 49, t. II, p. 371).

Правила Ассоциации международного права об использовании вод международных рек («Хельсинкские правила»), которые, однако, включают целую главу (4) о судоходстве, также содержат общие нормы, охватывающие все виды использования; см., например, статью IV: «Каждое государство бассейна имеет на своей территории право на разумное и справедливое участие в использовании вод международного бассейна» (ILA, *Report of the Fifty-second Conference*, Helsinki, 1966, London, 1967, p. 486; см. также *Ежегодник... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 155, документ A/CN.4/274, пункт 405).

<sup>732</sup> О развитии этих принципов и их применении в проекте статей, представленном на рассмотрение Комиссии, см. *Ежегодник... 1980 год*, том II (часть вторая), стр. 129—134, раздел 5 комментария к статье 5, и договоры и исследования, цитируемые в этом разделе, и *Ежегодник... 1980 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/332 и Add.1, пункты 186—214. См. также J. Lipper, «Equitable utilization», *The Law of International Drainage Basins*, A. H. Garretson, R. D. Hayton and C. J. Olmstead, eds., Dobbs Ferry, N.Y., Oceana Publications, 1967, pp. 28, 29 и 73, note 59 d.

<sup>733</sup> Во всяком случае в тех районах мира, которые сыграли важнейшую роль в развитии международного права. Рыболовство, строительство водяных мельниц, ирригация, лесосплав и водопой для скота наряду с бытовой сферой являлись древнейшими видами использования водных ресурсов и лишь позднее получили «международное» признание (см. F. Berber, *Rivers in International Law*, London, Stevens, 1959, pp. 5—6).

<sup>734</sup> По вопросу о развитии и сфере применения международного права судоходства см., в частности, литературу, цитируемую в P. Ogilvie, *International Waterways*, New York Macmillan, 1920; O. Gönnerwein, *Die Freiheit der Flussschifffahrt*, Stuttgart, Kohlhammer, 1940; D. Vignes, «L'égalité du traitement des usagers dans les transports internationaux», *Annuaire français de droit international*, 1958, Paris, vol. IV, p. 144; D. P. O'Connell, *International Law*, 1st ed., vol. 1, London, Stevens, 1965, pp. 625—639.

<sup>735</sup> Статья 10, пункт 1, Статута (League of Nations, *Treaty Series*, vol. VII, p. 57).

<sup>736</sup> Статья 5 [Carnegie Foundation for International Peace, *The International Conferences of American States, First Supplement, 1933—1940*, Washington, D.C., 1940, p. 88 воспроизводится в *Ежегоднике... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 212 англ. текста, документ A/5409, приложение I.A]. Подобные работы не только не должны наносить ущерб свободному судоходству, «но, напротив, [они должны] быть направлены на то, чтобы, насколько это возможно, улучшить его...» (статья 6). Конференция приняла формулировку пункта 4 «Мадридской резолюции» Института международного права (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1911, Paris, vol. 24, p. 366).

Межамериканским юридическим комитетом в 1965 году, соответствующее положение было несколько смягчено, но, как и раньше, в нем отдавалось предпочтение судоходству:

Использование вод международной реки или озера для промышленных или сельскохозяйственных целей не должно препятствовать свободному судоходству по ним в соответствии с применимыми правовыми нормами...<sup>737</sup>.

443. Год спустя Межамериканский экономический и социальный совет заявил о необходимости проведения совместных исследований в целях «регулирувания и экономического использования гидрографических путей, бассейнов и ресурсов... с целью содействия посредством осуществления многонациональных проектов их использованию на общее благо в области транспорта, производства электроэнергии, орошения и в других областях и для контроля и предотвращения периодического ущерба, который причиняется... наводнениями»<sup>738</sup>. Хотя слово «транспорт» возглавляет список видов использования и стоит сразу после слов «использования на общее благо», равное внимание Совета к другим видам использования совершенно очевидно.

444. Сейчас, по-видимому, мало кто сомневается в том, что сегодня судоходство уже утратило свой преференциальный статус. Государства системы по-прежнему могут по договоренности между собой устанавливать любой порядок приоритетов для видов использования; таким образом, там, где судоходство и по сей день является основным видом использования, оно может по-прежнему пользоваться своими традиционными преимуществами. Но подобные случаи становятся все более редкими по мере пересмотра договоров, когда международные водотоки становятся объектом многоцелевого использования; государства системы также идут по пути более комплексного подхода к освоению,

<sup>737</sup> Статья 5 [Pan American Union, *Report of the Inter-American Juridical Committee on the Work accomplished during its 1965 Meeting*, Washington, D.C., 1966, p. 7; воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 147, документ A/CN.4/274, пункт 379]. Этот проект конвенции не вызвал всеобщего и полного одобрения, видимо, отчасти из-за этого положения. Упор на судоходство уже подвергался критике в «Preliminary review on questions relating to the development of international river basins in Latin America» (E/CN.12/511). См. также G. J. Cano, «Problemas jurídicos e institucionales de los proyectos multinacionales de desarrollo hidrico en América Latina y el Caribe», *Corporaciones públicas multinacionales para el desarrollo y la integración de la América Latina y el Caribe*, M. Kaplan, éd., México, Fondo de cultura económica, 1972, pág. 274; I. Zanotti, «Aproveitamento dos rios e lagos internacionais para fins industriais e agrícolas», *Boletim da Sociedade brasileira de direito internacional*, Rio de Janeiro, ano XX, Nos. 39 e 40, 1964, pág. 5; M. A. Espeche Gil, *Direito internacional público especializado*, Rio de Janeiro, Pontificia Universidade Católica, 1963.

<sup>738</sup> Резолюция 24-M/66, «Регулирование и экономическое использование водных путей, гидрографических бассейнов и ресурсов Латинской Америки» [Pan American Union, *Final Report of the Fourth Annual Meeting of the Inter-American Economic and Social Council*, Washington, D.C., 1966, vol. I, p. 48; воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 148, документ A/CN.4/274, пункт 380].

охране и контролю данного ресурса<sup>739</sup>. В одних договорах приоритет по-прежнему отдается судоходству; в других — предпочтение отдается различным иным видам использования<sup>740</sup>.

445. Это изменение можно проиллюстрировать даже для региона, в котором судоходство всегда играло господствующую роль, цитатой из Асунсьонской декларации об использовании международных рек:

5. Государства прилагают все усилия для сохранения наилучших судоходных условий на всем протяжении рек под их суверенитетом и принимают для этой цели все меры, которые могут быть необходимы для обеспечения того, чтобы любые возводимые постоянные сооружения не препятствовали другим существующим видам использования речной системы.

6. При выполнении постоянных сооружений для любых целей на реках бассейна государства принимают необходимые меры для обеспечения сохранения судоходности.

7. При выполнении постоянных сооружений на судоходных водных путях государства обеспечивают сохранение живых ресурсов<sup>741</sup>.

446. Конвенция 1969 года о благоустройстве русла Рейна между Страсбургом/Кель и Лаутербургом/Нойбургвайер, заключенная Францией и Федеративной Республикой Германии, также отражает этот более широкий подход:

Благоустройство будет производиться таким образом, чтобы не приводить... к каким-либо негативным изменениям в современном уровне воды или в условиях стока старых рукавов Рейна и его притоков. Работы не должны создавать каких-либо серьезных препятствий судоходству. Должны охраняться интересы водоснабжения, сельского и рыбного хозяйства. В максимально возможной степени должны также учитываться интересы охраны природного ландшафта<sup>742</sup>.

<sup>739</sup> См., в частности, Lipper, *loc. cit.*, pp. 60—62; G. J. Cano, *Recursos hídricos internacionales de la Argentina*, Buenos Aires, de Zavalia, 1979, особенно págs. 94, 98 и 116—124; UNITAR, *International Navigable Waterways — Financial and Legal Aspects of their Improvement and Maintenance*, New York, 1975; «Обзор правовых проблем, возникающих в связи с использованием гидроэнергии рек и озер, представляющих общий интерес» (E/ECE/136 — E/ECE/EP/98/Rev.1; стр. 17, 28, 76); H. A. Smith, *The Economic Uses of International Rivers*, London, King, 1931, pp. 143, 150; United States of America, Memorandum of the Department of State of 21 April 1958, «Legal aspects of the use of systems of international waters with reference to the Columbia — Kootenay River system under customary international law and the Treaty of 1909» (85th Congress, 2nd Session, Senate document No. 118, pp. 88—91).

<sup>740</sup> См. соглашения о судоходстве, цитируемые в Lipper, *loc. cit.*, pp. 86—87, notes 206—213.

<sup>741</sup> Резолюция № 25 от 3 июня 1971 года, принятая министрами иностранных дел государств бассейна реки Ла-Плата (Аргентина, Боливия, Бразилия, Парагвай, Уругвай) на их четвертом Совещании [Organization of American States, *Rios y lagos internacionales (utilización para fines agrícolas e industriales)*, Washington, D.C., 1971, pág. 188; воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 113, документ A/CN.4/274, пункт 326].

<sup>742</sup> Статья 2, пункт 1 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 760, p. 347). «Освоение», о котором здесь говорится, включает сооружение на реке постоянной плотины, подвижного водослива, системы шлюзов, гидроэлектростанции, дамб, водосбросов с боковым отводом воды и проведение сопутствующих работ; предусматривается также постепенная отмостка дна и проведение дополнительных мероприятий по углублению фарватера (статья 1, пункты 1 и 3).

447. В 1927 году Испания и Португалия, заинтересованные в развитии гидроэнергетического потенциала реки Дору, заявили, «что они не будут признавать реку в качестве судоходного водотока... в зоне международного участка, в котором подобный характер был бы несовместим с интересами полного использования возможностей развития зон»<sup>743</sup>. Таким образом, хотя на многих международных водотоках судоходство остается ведущим видом использования, в настоящее время государства системы сознают важность других видов использования, а также прочих соображений, не связанных с использованием водотоков.

#### 4. ПОРЯДОК ОЧЕРЕДНОСТИ СТАТЕЙ, КОТОРЫЕ ПРЕДСТОИТ РАЗРАБОТАТЬ

448. Придают ли государства, по договоренности между собой, первостепенное значение судоходству или любому другому виду использования — не имеет значения для статей Комиссии. Главное — это всеобщий отказ от старой практики автоматического предпочтения судоходства *другим* видам использования, что является центральным вопросом данной темы. Приоритет представляет собой основную правовую взаимосвязь между судоходством и несудоходными видами использования в общем международном праве. Данное смещение акцентов, являющееся одним из последствий принятия государствами системы доктрин справедливого участия и охраны окружающей среды, должно найти соответствующее отражение в проекте статей.

449. Ассоциация международного права в 1966 году заняла следующую позицию: «Какой-либо вид использования или категория видов использования не имеют заранее установленного преимущества перед другим видом или категорией видов использования»<sup>744</sup>.

<sup>743</sup> Статья 6, пункт 1, Конвенции 1927 года о регулировании освоения гидроэнергетического потенциала международного участка реки Дору (League of Nations, *Treaty Series*, vol. LXXXII, p. 135). Если бы стороны решили, что развитие судоходства по реке Дору является желательным, то потребовалось бы заключить специальную конвенцию «относительно метода проведения работ и осуществления перевозок так, чтобы это не чинило помех строительству гидроэлектростанций» (статья 6, пункт 2).

<sup>744</sup> Статья VI Хельсинкских правил (ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, p. 491). Следует напомнить, что Хельсинкские правила были разработаны для применения во всех случаях, кроме тех, когда «конвенцией, соглашением или обязательным обычаем государств бассейна предусматривается иное» (статья I). Комментарий, касающийся статьи VI, гласит:

«За последние 25 лет... техническая революция и демографический взрыв, которые привели к быстрому росту несудоходных видов использования, вызвали утрату преимущественного значения, придававшегося ранее судоходным видам использования. Сегодня подобным преимуществом не пользуется ни судоходство, ни любой другой вид использования. Каждый бассейн нужно рассматривать индивидуально, определяя, каковы наиболее важные виды использования...».

#### 5. ПРЕДЛАГАЕМАЯ СТАТЬЯ

450. Причиной для рассмотрения вопроса о преимуществе или приоритете явилась необходимость четкого определения роли судоходства в данных статьях так, чтобы это соответствовало многоцелевому использованию и более широкой концепции справедливого участия. Однако очень скоро стало ясно, что проблема фактически не ограничивается судоходными видами использования. Тем не менее тот факт, что в тексте ряда международных договоров, посвященных водотокам, ощущается особое отношение к судоходству, делает, на наш взгляд, желательным указать на роль судоходных видов использования в специальном проекте статьи о преференциальных видах использования.

451. Полагая, что данный подход, включая уже принятое положение статьи 1, позволит решить проблему судоходства в настоящих статьях, во всяком случае до рассмотрения вопроса о конкретных видах использования, мы предлагаем следующий текст для возможного рассмотрения преемником Специального докладчика и Комиссией:

#### *Статья 14. Отказ от заранее установленного преимущества вида использования*

1. Кроме тех случаев, когда действующие соглашения между государствами системы или обязательный в данном месте обычай предусматривают иное, ни судоходство, ни любой другой вид использования не пользуются автоматическим преимуществом перед другими видами использования.

2. Каждый вид использования должен взвешиваться вместе с любыми другими видами использования, входящими с ним в конфликт, а также прочими соображениями, имеющими значение для данной системы международного водотока, при определении справедливой доли участия государства системы, в соответствии со статьями 6 и 7 настоящих статей.

#### D. Административные мероприятия, касающиеся систем международных водотоков

452. При рассмотрении сложной динамики взаимоотношений между человеком и водными ресурсами и его зависимости от воды, включая водные ресурсы систем международных водотоков, сразу же становится понятно, что простое стремление защитить свои права или даже спорадические усилия по налаживанию сотрудничества в наше время уже совершенно не соответствуют условиям большинства международных водотоков. Более того, потребности использования, охраны и контроля возрастают быстрыми темпами, так же как и стоимость и сложность мер по удовлетворению этих потребностей.

1. УСПЕХИ, ДОСТИГНУТЫЕ В ПРАКТИКЕ  
ГОСУДАРСТВ

453. Многие системы международных водотоков уже регулируются постоянными организационно-правовыми механизмами, приспособленными к потребностям участвующих государств системы и к особенностям разделяемых водных ресурсов<sup>745</sup>. Этот шаг вперед, от разовых или спорадических переговоров и заключения соглашений по дипломатическим каналам к поставленному на твердую организационно-правовую основу сотрудничеству, охватывающему обмен данными, исследования, анализ и разработку проектов и программ, свидетельствует о готовности сторон фактически «управлять» своими разделяемыми водными ресурсами и делать это с учетом технических сооружений и более комплексно, чем это было бы возможно без подобных мероприятий. Организации, занимающиеся регламентацией международных рек и озер, весьма различны по своим возможностям и кругу ведения и претерпели значительные изменения со времени своего создания<sup>746</sup>.

<sup>745</sup> Секретариат составил для нужд Специального докладчика аннотированный список многосторонних и двусторонних комиссий, занимающихся несудоходными видами использования международных водотоков. Краткое описание организационно-правовых рамок, состава, деятельности, функций, административных соглашений, процедур принятия решений и правил финансирования восемнадцати подобных организаций, занимающихся международными водотоками («отобранных для иллюстрации большого разнообразия таких соглашений»), см. United Nations, *Management of International Water Resources: Institutional and Legal Aspects*, Natural Resources/Water Series No. 1 (Sales No. E.75.II.A.2), p. 198, annex IV.

<sup>746</sup> По международным речным комиссиям был опубликован целый ряд исследований. См., в частности: N. Ely and A. Wolman, "Administration", *The Law of International Drainage Basins*, op. cit., p. 124; J. D. Chapman, ed., *The International River Basin: Proceedings of a Seminar on the Development and Administration of International River Basins* (Vancouver, 1961), Vancouver, University of British Columbia, 1963; L. A. Teclaff, *The River Basin in History and Law*, The Hague, Nijhoff, 1967; T. Parnall and A. E. Utton, "The Senegal Valley Authority: a unique experiment in international river basin planning", *Indiana Law Journal*, Bloomington, Ind., vol. 51, 1976, p. 235; L. Wehle, "International administration of European inland waterways", *The American Journal of International Law*, vol. 40, 1946, p. 100; Secretariat of the Danube Commission, "Practice and principles of development of the Danube basin", document No. 12, submitted at the Seminar on the Development and Administration of International River Basins, Vancouver, 1961; Commission centrale pour la navigation du Rhin, *Le Rhin, son statut, son organisation et son trafic*, 1965; G. Waite, "The International Joint Commission: its practice and its impact on land use", *Buffalo Law Review*, Buffalo, N.Y., vol. 13, 1963, p. 93; C. Hart Schaaf and R. H. Field, *The Lower Mekong: Challenge to Co-operation in South-East Asia* Princeton, N.J., Van Nostrand, 1963; M. Schreiber, "Vers un nouveau régime international du fleuve Niger", *Annuaire français de droit international*, 1963, Paris, vol. IX, p. 866, и того же автора "Accord relatif à la Commission du fleuve Niger et à la navigation et aux transports sur le fleuve Niger", *ibid.*, 1964, vol. X, p. 813; ECLA, "Sistemas de organización administrativa para el desarrollo integrado de cuencas hidráulicas: exposición de los diferentes tipos de estructura institucional utilizados en América Latina y en el resto del mundo" (E/CN.12/503); A. Lepawsky, "International development of river resources", *International Affairs*, London, vol. 39, No. 4, 1963, p. 533; W. Kenworthy, "Joint development of international waters",

## 2. СОВРЕМЕННАЯ ДОКТРИНА

454. В ряде исследований, проведенных Организацией Объединенных Наций, указывается на преимущества проведения подобных организацион-

*The American Journal of International Law*, vol. 54, 1960, p. 592; Ю. Я. Баскин, «Современный международно-правовой режим Рейна и рейнского судоходства», *Советский ежегодник международного права 1960*, Москва, 1961, стр. 206; L. M. Blomfield and G. F. Fitzgerald, *Boundary Water Problems of Canada and the United States*, Toronto, Carswell, 1958; "Summary of activities of the Central Commission for Navigation of the Rhine", *International Organization*, Boston, Mass., vol. IV, No. 3, 1950, p. 541; A.-Ch. Kiss, "Commission centrale pour la navigation du Rhine", *Annuaire français de droit international*, 1955, Paris, vol. I, p. 508; A. Кислов и С. Крылов, «Государственный суверенитет на воздушное пространство — общепризнанный принцип международного права», *Международная жизнь*, № 3, март 1956, стр. 34; G. Kojanec, "Le Commissioni fluviali — Contributo allo studio dell'organizzazione internazionale", *La Comunità internazionale*, Padova, vol. XVI, No. 4, Ott. 1961, p. 745; E. Malešev, "La Commission danubienne", *Revue de la politique internationale*, Belgrade, vol. 9, No. 189, 1958, p. 8; G. Roth, "Territoriale und funktionale Elemente europäischer Flussschiffahrtskommissionen", *Archiv des Völkerrechts*, Tübingen, Bd. 11, H. 2, 1963, S. 168; J. Sauveplanne, "L'autorité centrale en droit rhénan", *Nederlands tijdschrift voor internationaal recht*, Leyde, 1953—1954, No. 2, 1954, p. 140; K. Sinha, "A note on organization for effective execution of river basin development", United Nations, *Proceedings of the Regional Technical Conference on Water Resources Development in Asia and the Far East, 1954*, Flood Control/Series No. 9 (Sales No. 1956.II.F.3), p. 433; P. Biays, "La Commission centrale du Rhin", *Revue générale de droit international public*, Paris, 3<sup>e</sup> série, t. XXIII, No. 2, 1952, p. 223; Baxter, "The Indus Basin", *The Law of International Drainage Basins*, op. cit., p. 443; R. W. Johnson, "The Columbia Basin", *ibid.*, p. 167; J. F. Friedkin, "The Colorado River: international aspects", *Pollution and International Boundaries: United States-Mexican Environmental Problems*, A. E. Utton ed., Albuquerque, N.M., University of New Mexico, 1973, p. 36; C. Sepulveda, "Implications for the future: design of viable international institutions", *Natural Resources Journal*, Albuquerque, N.M., vol. 15, 1975, p. 215; D. J. LeMarquand, *International Rivers: the Politics of Co-operation*, Vancouver, University of British Columbia, 1977, и цитируемые в этом труде работы; L. B. Dworsky, "Summary of discussions and findings on co-operative management and development of international river basins", United Nations, *River Basin Development: Policies and Planning* (Sales No. E.77.II.A.4), vol. II, p. 132; S. Gorove, *Law and Politics of the Danube*, The Hague, Nijhoff, 1964; J.-C. André "L'évolution du statut des fleuves internationaux d'Afrique noire", *Revue juridique et politique — Indépendance et coopération*, Paris, vol. 19, No. 2, 1965, p. 285; J.-C. Gautron, "L'aménagement du bassin du fleuve Sénégal", *Annuaire français de droit international*, 1967, Paris, vol. XIII, p. 690; A. Eisenberg, *El aprovechamiento del río Uruguay y el derecho internacional*, Montevideo, Facultad de derecho y ciencias sociales, 1963; G. Vailati, "Le régime international du fleuve Niger", *Revue de droit international de sciences diplomatiques et politiques*, Genève, 49<sup>e</sup> année, No. 1, 1971, p. 31; P. K. Menon, "The Mekong River and international development of natural resources", *The International Lawyer*, Chicago, Ill., vol. 5, No. 1, 1971, p. 53; United Nations, *Management of International Water Resources*..., и цитируемые в этом труде работы. Более ранние труды, методические исследования общих принципов управления водными ресурсами и национальных администраций, ведающих водотоками (в том числе межпровинциальными водотоками), были опущены. Однако см. L. A. Teclaff and E. Teclaff, "Bibliography on legal and related aspects of the use and development of the waters of international river basins", *The Law of International Drainage Basins*, op. cit., p. 609 (библиографический индекс под рубрикой "Administration", p. 773).



ных мероприятий по управлению системами международных водотоков<sup>747</sup>. Согласно проекту 1974 года Европейской конвенции об охране международных водотоков от загрязнения, государства системы обязуются «вступать между собой в переговоры по просьбе одного из них в целях заключения соглашения о сотрудничестве или приведения существующих соглашений о сотрудничестве в соответствие с положениями настоящей Конвенции»<sup>748</sup>. Последующими положениями проекта предусматривается учреждение комиссий по международным водотокам и определяются их соответствующие функции:

#### Статья 14

1. Соглашение о сотрудничестве... предусматривает, если только заинтересованные Договаривающиеся стороны не постановят иного, учреждение международной комиссии и определяет ее организационную структуру, методы ее работы и, если необходимо, правила ее финансирования.

2. Соглашение о сотрудничестве, в случае необходимости, предусматривает, что на любую существующую комиссию или комиссию могут быть возложены функции, предусмотренные в статье 15.

3. Когда существуют две или более международных комиссии по охране вод от загрязнения..., заинтересованные Договаривающиеся стороны обязуются координировать свою деятельность в целях повышения качества охраны вод данного бассейна.

#### Статья 15

1. На каждую международную комиссию по охране вод возлагаются, помимо прочего, следующие функции:

a) собирать и проверять через регулярные промежутки времени данные о качестве воды международного водотока;

b) предлагать, в случае необходимости, чтобы заинтересованные Договаривающиеся стороны провели или поручили провести любое дополнительное исследование в целях выявления характера, степени и источника загрязнения; сама комиссия также может проводить исследования по собственной инициативе;

c) предлагать заинтересованным Договаривающимся сторонам создавать системы заблаговременного предупреждения на случай серьезного случайного загрязнения;

d) предлагать заинтересованным Договаривающимся сторонам принимать дополнительные меры, которые она считает целесообразными;

<sup>747</sup> См., в особенности, ЕЭК «Обзор правовых проблем, возникающих в связи с использованием гидроэнергии рек и озер, представляющих общий интерес» (E/ECE/136 — E/ECE/EP/981/Rev.1); United Nations, *Multi-purpose River Basin Development, Part 2 D: Water Resources Development in Afghanistan, Iran, Republic of Korea and Nepal*, Flood Control/Series No. 18 (Sales No. 1961.II.F.8); *Integrated River Basin Development* (Sales No. E.70.II.A.4) и *Management of International Water Resources...* См. также «Сотрудничество между государствами — членами СЭВ в области долгосрочного планирования регулирования водных ресурсов» (TCD/SEM.80/1).

<sup>748</sup> Статья 12, пункт 1 [Council of Europe, Consultative Assembly, doc. 3417, 4 April 1974; воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 142—145, документ A/CN.4/274, пункт 377]. См. также раздел 13, первый пункт, решения арбитражного разбирательства по делу об *Озере Лану* (Испания — Франция) [United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XII (Sales No. 63.V.3), p. 308; воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 197 англ. текста, документ A/5409, пункт 1066.]

e) изучать по просьбе заинтересованных Договаривающихся сторон вопросы о желательности и, если необходимо, методах совместного финансирования крупномасштабных проектов по борьбе против загрязнения воды;

f) предлагать заинтересованным Договаривающимся сторонам проводить обследования и программы и намечать... задачи по снижению уровней загрязнения...<sup>749</sup>.

455. В 1979 году на своей сессии, проходившей в Афинах, Институт международного права принял статью по теме «Загрязнение рек и озер и международное право»<sup>750</sup>. В одной из этих статей, разработанных Институтом, а именно в статье VII, дается перечень девяти «видов сотрудничества», к которым государства системы «насколько это целесообразно..., прибегают» во исполнение своей «обязанности сотрудничать», установленной в статье IV b. Помимо предоставления информации, уведомлений, консультаций, координации и установления экологических норм, одним из перечисленных видов сотрудничества является:

Создание обладающих самым широким кругом ведения международных комиссий для всего бассейна, причем предусматривается, если это представляется целесообразным, участие в их деятельности местных органов власти или расширение полномочий, или усиление координации деятельности существующих организаций<sup>751</sup>.

<sup>749</sup> Council of Europe, Consultative Assembly, doc. 3417, 4 April 1974 [воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 142, документ A/CN.4/274, пункт 377]. Статья 16 содержит положение о процедуре принятия решений в таких комиссиях; в статье 17 перечисляются виды качественных норм воды, которые «приспособлены к различным типам использования международного водотока» (с учетом положений пункта 2 статьи 15 и качественных норм, определенных в приложении III к Конвенции).

<sup>750</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, Bâle, vol. 58, t. II, p. 196. Общий анализ этих статей дается в главе II, раздел F, выше, о загрязнении и охране окружающей среды.

<sup>751</sup> Статья VII, пункт 1 g (*ibid.*, p. 200). Институт занял аналогичную позицию еще в 1911 году (в то время применимую лишь к последовательным международным водотокам) в своей «Мадридской резолюции» о международных правилах использования международных водотоков, где он рекомендовал,

«чтобы заинтересованные государства назначали постоянные совместные комиссии, которые примут решения или по крайней мере выскажут свое мнение, если в результате строительства новых сооружений или реконструкции существующих сооружений возникнут серьезные последствия для части водотока, расположенной на территории другого государства» (правило II, пункт 7). [*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1911, vol. 24, p. 367; воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 200 англ. текста, документ A/5409, пункт 1072.]

В одной из заключительных статей «Зальцбургской резолюции» 1961 года об использовании неморских международных вод (помимо судоходства), в статье 9 Институт подтверждает эту позицию следующими словами:

«Рекомендуется, чтобы государства, заинтересованные в конкретных гидрографических бассейнах, изучили вопрос о желательности создания общих органов для разработки планов использования в целях содействия своему экономическому развитию, а также предотвращения и урегулирования возможных споров» [*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1961, vol. 49, t. II, p. 373; воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 202 англ. текста, документ A/5409, пункт 1076].

456. Вполне очевидно, что специалисты в области международных водотоков пришли к выводу о том, что интересам государств системы наилучшим образом отвечает такое положение, когда международная комиссия в состоянии по крайней мере изучать, координировать и контролировать условия пользования водотоком и осуществляемые на нем проекты.

457. В Проекте принципов поведения в области окружающей среды для руководства государств в вопросах охраны и гармоничного использования природных ресурсов, разделяемых двумя или более государствами, подготовленном Межправительственной рабочей группой экспертов ЮНЕП, также содержится рекомендация относительно подобных административных механизмов:

#### Принцип 2

В целях обеспечения эффективного международного сотрудничества... государствам, разделяющим... [природные] ресурсы, следует стремиться заключать между собой двусторонние или многосторонние соглашения с целью обеспечить конкретное регулирование своего поведения [в этой области]... При заключении таких соглашений или принятии таких мер государствам следует рассматривать вопрос о создании таких институциональных структур, как международные комиссии, для проведения консультаций по проблемам охраны и использования разделяемых природных ресурсов<sup>752</sup>.

458. В Декларации Монтевидео, принятой в 1933 году седьмой Международной конференцией американских государств, содержится конкретное положение о «смешанных технических комиссиях», состоящих из технических экспертов от обеих сторон, как компонента процедуры уведомления и предоставления информации в случае, если «какое-либо государство планирует проведение работ в международных водах»<sup>753</sup>. В пересмотренном проекте конвенции, подготовленном Межамериканским юридическим комитетом в 1965 году, сохраняется тот же подход; при этом упраздняется требование о том, чтобы «смешанная комиссия» была «технической»<sup>754</sup>. Одновременно Консультативная ассамблея Европейского совета в рекомендации о принятии совместных мер в области борьбы с загрязнением делает следующий вывод:

Необходимо создать специальный орган по борьбе с загрязнением воды для каждого международного бассейна. При

<sup>752</sup> UNEP/IG/12/2, сопровождаемый запиской Директора-исполнителя (UNEP/GC/6/17), р. 11. «Принцип 2» приводится также в комментариях к предварительно принятым Комиссией проектам статей 3 (Соглашение о системе) и 5 (Использование вод, которые представляют собой разделяемый природный ресурс) [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 113 и 122]. Общий анализ принципов дается в главе II, раздел F, выше, о загрязнении и охране окружающей среды. См. также G. Cano, *Derecho, política y administración ambientales*, Buenos Aires, Depalma, 1978.

<sup>753</sup> Статьи 7 и 8 [*Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 212 англ. текста, документ A/5409, приложение I.A].

<sup>754</sup> Статья 9 [Pan-American Union, *Report of the Inter-American Juridical Committee...*, *op. cit.*, р. 9; воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 146, документ A/CN.4/274, пункт 379].

определении задач такого органа и его административной структуры необходимо учитывать принципы, сформулированные в докладе Ассамблеи (документ 1965 года)<sup>755</sup>.

459. В ЕЭК имеется Комитет по водным проблемам, членами которого являются правительственные эксперты из стран этого региона. В 1971 году Комитет принял рекомендацию правительствам государств — членом ЕЭК относительно управления водными ресурсами бассейнов рек, где обращалось внимание на «непрерывно увеличивающийся спрос на воду и все большее ухудшение окружающей среды» и заявлялось следующее: «Принято считать, что только эффективное планирование и рациональное управление распределением, использованием и сохранением водных ресурсов... может обеспечить удовлетворение этих нужд в будущем, и окружающая среда при этом будет сохранена и улучшена»... Кроме того,

на основании существующего опыта очевидно, что улучшение управления водными ресурсами скорее всего может быть достигнуто при помощи учреждения соответствующих региональных органов, которые действуют в рамках природных речных бассейнов, подбассейнов или групп небольших бассейнов в зависимости от физических и административных условий каждой страны<sup>756</sup>.

### 3. МЕЖДУНАРОДНЫЕ МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ ЗА ПОСЛЕДНЕЕ ВРЕМЯ

460. В одной из рекомендаций, принятых на Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, этот аспект административных механизмов для управления международными водотоками формулируется следующим образом:

*рекомендуется*, чтобы заинтересованные правительства рассмотрели вопрос о создании комиссии по речным бассейнам или другого соответствующего механизма для осуществления сотрудничества между заинтересованными государствами от

<sup>755</sup> Пункт 12 «Руководящих принципов по борьбе с загрязнением пресной воды» [Council of Europe, Consultative Assembly, recommendation 436 (1965), doc. 1965; воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 135, документ A/CN.4/274, пункт 372]. В своей рекомендации 629 (1971) о загрязнении грунтовых вод долины реки Рейн (doc. 2904) Консультативная ассамблея отмечает, «что управление этим водоемом и защита его от загрязнения являются задачей, эффективное выполнение которой может обеспечиваться только совместно всеми прилегающими к нему странами: Германией, Францией, Швейцарией, Люксембургом и Нидерландами» (пункт 8), и подчеркивает «неотложную необходимость в таком сотрудничестве... и практический характер проблемы, требующей совместных действий» (пункт 9). [Воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 145, документ A/CN.4/274, пункт 378.]

<sup>756</sup> Пункт 1 [E/ECE/WATER/9, приложение II; воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 124, документ A/CN.4/274, пункт 346]. В пункте 2 перечисляются 13 причин, обосновывающих учреждение и/или укрепление или координацию деятельности органов управления речными бассейнами, включая координацию программ и деятельности органов управления речными бассейнами с соответствующими органами соседних стран (подпункт *m*). О создании совместных или межправительственных органов прямо не говорится.

носителем водных ресурсов, которые подпадают под юрисдикцию нескольких стран.

...

с) подобные соглашения, если заинтересованные государства сочтут их необходимыми, позволят осуществить на региональном уровне:

- i) сбор, анализ гидрологических данных и обмен ими с помощью принятого международного механизма;
- ii) совместное проведение программ по сбору данных для использования в целях планирования;
- iii) оценку влияния существующих видов водопользования на окружающую среду;
- iv) совместное изучение причин и симптомов проблем, связанных с водными ресурсами, с учетом технических, экономических и социальных аспектов контроля за качеством воды;
- v) рациональное использование водных ресурсов как ценного составного элемента окружающей среды, включая программу контроля за качеством;
- vi) обеспечение юридической и административной защиты права на воду и права на подачу иска;
- vii) предотвращение и разрешение споров в отношении охраны водных ресурсов и управления ими;
- viii) финансовое и техническое сотрудничество в области разделяемых ресурсов...<sup>757</sup>.

461. В своем докладе по вопросам, стоящим перед Комитетом по природным ресурсам Экономического и Социального Совета, Генеральный секретарь, подчеркивая важность «единого подхода к освоению речных бассейнов при признании растущей экономической, а также физической взаимозависимости различных стран», подробно остановился на необходимости в широком организационно оформленном сотрудничестве между государствами систем и высказал, в частности, следующие соображения:

3. Распространенность международных водных ресурсов дает уникальную возможность для содействия развитию дружественных отношений между государствами. Оптимальное выгодное использование таких вод требует практических мер международного объединения, где все стороны могут получить выгоды доступным и видимым образом посредством совместных усилий. Вода — это жизненно необходимый ресурс, выгоды использования которого могут быть умножены посредством совместных усилий, а пагубное воздействие может быть предотвращено или устранено также посредством совместных усилий... Кроме того, когда планы составляются и выполняются совместно, международные учреждения как на политическом, так и на рабочем уровнях приобретают ценный опыт. Характерной тенденцией недавних международных соглашений в плане освоения водных ресурсов было расширение масштабов и разнообразия деятельности сторон по освоению международных вод. Были расширены до новых пределов традиционные организационные рамки, разработанные в странах Европы и Северной Америки, которые в основном базировались на использовании международных рек с одной целью, которая не могла причинить ущерб.

...

13. Диапазон возможных организационных мероприятий — впечатляющий. Он включает, например, простое назначение

<sup>757</sup> Рекомендация 51 [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), стр. 21].

должностного лица в каждой стране, которое уполномочено обмениваться данными или даже планами развития для конкретных целей; или может быть предусмотрено создание международного органа по освоению бассейна реки, который будет располагать своим собственным профессиональным персоналом, техническими службами и межправительственным административным советом.

14. В каждом случае организационные мероприятия должны отвечать конкретным требованиям и координации. Если говорить об отдаленной перспективе, то необходимость гибкости обуславливается также изменяющимся спросом на воду, природой и характеристиками базы ресурсов и динамикой других факторов окружающей среды...<sup>758</sup>.

462. Впоследствии Комитет по природным ресурсам рассмотрел технические и экономические аспекты освоения международных речных бассейнов<sup>759</sup>. Он также рекомендовал провести Конференцию Организации Объединенных Наций по водным ресурсам<sup>760</sup>. Многочисленные рекомендации этой Конференции, проходившей 14—25 марта 1977 года в Мар-дель-Плата (Аргентина), прямо или косвенно указывают на необходимость улучшить управление водными ресурсами, особенно на региональном или международном уровнях<sup>761</sup>.

<sup>758</sup> E/C.7/2/Add.6 [воспроизводится в *Ежегоднике... 1974 год*, том II (часть вторая), стр. 118, документ A/CN.4/274, пункт 334].

<sup>759</sup> См. *Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 4 (E/5247)*, пункты 129—137; см. также E/C.7/35.

<sup>760</sup> Там же (E/5247), пункт 114.

<sup>761</sup> См. *Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, Мар-дель-Плата, 14—25 марта 1977 года* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.77.II.A.12 и исправление), особенно стр. 9—12, 41—42 и 63—71; см. также конкретные рекомендации региональных подготовительных конференций [там же, приложение к главе I, особенно стр. 71—72 (Африка и Европа) и стр. 75—79 (Западная Азия)]. Каракасская конференция по праву водных ресурсов и управлению ими, проведенная Международной ассоциацией права водных ресурсов в качестве технического подготовительного совещания к Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам, рекомендовала, чтобы международные организации «сделали все возможное в поддержку установления соответствующих правовых режимов и организационных механизмов для конкретного создания необходимой многоцелевой базы данных по водным ресурсам» и чтобы правительства, в случае если они разделяют международные бассейны, «создавали механизмы для сотрудничества между заинтересованными государствами в отношении осуществления проектов и деятельности, которые могут вызвать загрязнение или другие вредные последствия в другом государстве» [International Association for Water Law, *Recommendations of the Caracas Conference on Water Law and Administration* (1976), pp. 16—17, рекомендации 48 и 52]. Далее, «принимая во внимание тот факт, что общие блага, которые могут быть получены от международных водных ресурсов, будут более значительными в тех случаях, когда между сопредельными странами бассейна существуют соглашения о сотрудничестве, правительствам i) следует искать пути и средства установления или расширения международного сотрудничества между сопредельными странами бассейна путем создания соответствующих правовых и административных органов...» (рекомендация 52, пункт c) (*ibid.*, pp. 17—18). Наконец, «при разработке своей политики в области водных ресурсов правительствам следует учитывать, что роль права в этой области состоит в том, чтобы обеспечивать... f) проведение через соответствующий административный механизм социально-экономических и экологических исследований, необходимых для определения и принятия такой политики в области освоения и контроля водных ресурсов, которая наилучшим образом слу-

Конференция приняла специальную резолюцию по «речным комиссиям», в которой Генеральному секретарю рекомендовалось изучить

...возможность организации совещаний представителей существующих международных речных комиссий с целью осуществления диалога между различными организациями, занимающимися проблемами бассейнов рек, о потенциальных путях содействия обмену их опытом. Представителей стран, которые совместно пользуются водными ресурсами, но которые еще не создали организационных рамок по управлению ими, необходимо приглашать для участия в совещаниях...<sup>762</sup>.

#### 4. МЕЖРЕГИОНАЛЬНОЕ СОВЕЩАНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ РЕЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ (ДАКАР, 1981 ГОД)

463. Первое из совещаний международных речных комиссий и заинтересованных стран, проведение которых было рекомендовано в этой резолюции Конференции, состоялось в мае 1981 года в Дакаре (Сенегал)<sup>763</sup>. В числе относящихся к рассматриваемой теме выводов, сформулированных Совещанием, следует процитировать следующие выводы по теме I — «Организационные и правовые мероприятия»:

...

жит удовлетворению первоочередных потребностей, установленных планами развития для какого-либо конкретного района, государства или международного водосборного бассейна...» (рекомендация 15) (*ibid.*, p. 9).

<sup>762</sup> Резолюция VII (Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам..., стр. 94).

<sup>763</sup> См. United Nations, *Experiences in the Development and Management...*, "Report of the Meeting". Среди документов, представленных на Совещании, см. M. Cohen, "River basin planning: observations from international and Canada-United States experience" (*ibid.*, Part Two, p. 107); Nigeria, Ministry of Water Resources, "Interregional river and lake commissions of which Nigeria is a member" (*ibid.*, p. 368); Joint Finnish-Soviet Commission, "The Joint Finnish-Soviet Commission on the utilization of frontier watercourses" (*ibid.*, p. 252); Pakistan, Office of the Commissioner for Indus Waters, "The Permanent Indus Commission" (*ibid.*, p. 376); F. Rizzo, "The Commission for the protection from pollution of common waters: Italy-Switzerland" (*ibid.*, p. 364); Permanent Joint Technical Commission for Nile Waters, "The Permanent Joint Technical Commission for Nile Waters: Egypt-Sudan" (*ibid.*, p. 158); U. Dutta, "Some aspects of the Kosi project operation, Nepal" (*ibid.*, p. 415); I. Polohn and F. Szappanos, "Co-operation in water development: Hungary-Yugoslavia" (*ibid.*, p. 342); Q.-L. Nguyen, "Powers of the Organization for the Development of the Senegal River in development of the river basin" (*ibid.*, p. 142); Bangladesh, Ministry of Power, Water Resources and Flood Control, "International rivers: the experience of Bangladesh" (*ibid.*, p. 270); S. A. Ricks, "The Mano River development project" (*ibid.*, p. 165); G. J. Cano (Rapporteur), "Institutional and legal arrangements (topic I)" (*ibid.*, p. 44); R. D. Hayton (Rapporteur), "Progress in co-operative arrangements (topic II)" (*ibid.*, p. 65); K.-E. Hansson (Principal Rapporteur) and R. Revesz, "Economic and other considerations for co-operation in the development of shared water resources (topic III)" (*ibid.*, p. 82).

Г-н Джонсон, представитель секретариата Комиссии международного права, присутствовал на этом Совещании в качестве наблюдателя и в течение нескольких часов вел с участниками неофициальную дискуссию по поводу работы Комиссии над темой «Право несудоходных видов использования международных водотоков»; его доклад [ILC (XXXIII)/Conf. Room. Doc. 11] был распространен среди членов Комиссии.

4. Если государства предполагают создать постоянную или специальную международную организацию для рационального использования разделяемых водных ресурсов, с тем чтобы учесть все общие интересы соответствующих сторон, то соглашение о создании такой организации должно содержать в рамках принципов права, регулирующих использование международных водных ресурсов, приемлемых для договаривающихся государств, по крайней мере следующие элементы, которые необходимо определить как можно четче:

цели;  
территориальная юрисдикция;  
состав;  
компетенция и полномочия;  
процедура принятия решений;  
финансовые положения;  
процедура предупреждения и урегулирования споров.

5. ...принимая во внимание гидрологическое единство водосборных бассейнов, целесообразно разработать комплексные программы освоения и, при наличии возможностей, осуществить их на уровне бассейнов признанными учреждениями. В тех случаях, когда такой подход применить невозможно, следует стремиться к координации деятельности различных участвующих учреждений.

6. ...в отношении состава административного, управленческого и технического персонала был сделан вывод о том, что технические вопросы следует решать специалистам; что дипломатам следует оказывать им содействие в случае возникновения проблем и что деятельность обеих групп должна быть взаимодополняющей.

7. Что касается процедур принятия решений..., то существующие в международных органах для речных бассейнов процедуры отличаются друг от друга и в соглашение следует включить положение, обеспечивающее эффективное выполнение принятых решений...<sup>764</sup>.

464. Выводы, сделанные по теме II, «Прогресс, достигнутый в рамках соглашений о сотрудничестве», включали следующие положения, имеющие отношение к рассматриваемому вопросу:

1. Некоторые страны, осуществляющие сотрудничество, должны наделить свои международные речные и озерные организации компетенцией и предоставить им возможность для эффективного удовлетворения существующих или будущих потребностей в более рациональном освоении водных ресурсов, их использовании и охране в рамках юридических и организационных мероприятий, которые не лишают правительства их решающей роли в определении политики и осуществлении контроля за деятельностью своих учреждений.

...

3. В случаях, когда должно происходить распределение выгод и затрат, международные речные и озерные организации могут иметь полномочия рекомендовать своим соответствующим правительствам общие и конкретные положения и правила такого распределения и представлять заинтересованным правительствам свои проекты решений.

4. До настоящего времени в большинстве стран не уделялось соответствующего внимания вопросам, касающимся качества воды, заболеваний, передаваемых посредством воды, и охраны окружающей среды. Поэтому правительства должны предложить своим речным и озерным организациям соответствующим образом учесть эти аспекты в своей деятельности в области информации, планирования проектов и программ или контроля за их осуществлением.

5. Вопросы предупреждения и смягчения последствий наводнений, засухи и других стихийных бедствий и отрицательных результатов деятельности человека вызывают все большее беспокойство среди сотрудничающих государств... Поэтому следует осуществить новые или более широкие мероприятия для эффективного решения проблем, связанных с пагубными по-

<sup>764</sup> *Ibid.*, Part One, pp. 9—10, para. 28.



следствиями опасностей, обусловленных состоянием водных ресурсов. Международные речные и озерные организации являются теми органами, которым надлежит начать исследования и подготовить рекомендации, разработать чрезвычайные планы и действия и наладить системы оповещения, а также проводить необходимые регулярные обзоры условий и адекватности принимаемых мер.

6. Сотрудничающие государства, которые еще не рассматривают грунтовые воды в качестве части системы разделяемых водных ресурсов, должны признать их как часть гидрологического цикла, неотъемлемо связанную с качеством и количеством разделяемых поверхностных вод. Кроме того, они могли бы поручить своим международным речным и озерным организациям начать проведение технических исследований и сбор гидрологических данных. Соответствующие правительства могли бы, таким образом, располагать информацией о специфике взаимодействий в рамках системы или ее части в целях получения преимуществ, вытекающих из согласованного использования грунтовых вод, и принятия указанных мер по сохранению и охране подземной окружающей среды.

...

8. В тех случаях, когда отсутствует постоянная координация на секторальном и межсекторальном уровнях между международной речной или озерной организацией и компетентными национальными органами, такой организации следует придать полномочия для непосредственного ведения дел с национальными органами, самостоятельно или через назначенное национальное учреждение. Национальным органам следует всемерно сотрудничать с совместной или международной организацией<sup>765</sup>.

465. По заключительному пункту повестки дня Совещания, теме III, «Экономические и другие соображения», также были сделаны соответствующие выводы, например:

3. Реализация совместных проектов по освоению бассейнов международных рек включает последовательный процесс принятия широко признанных мер, требующих сотрудничества между государствами бассейна.

4. Следует осуществлять как региональное комплексное планирование, так и индивидуальные проекты, однако необходимо обратить внимание на последний аспект, с тем чтобы проекты, о которых идет речь, были совместимы с осуществлением в будущем совместных проектов и при этом не исключали это осуществление и не препятствовали ему, а также чтобы принимались во внимание права и обязательства соседних государств<sup>766</sup>.

##### 5. АВТОРИТЕТНОЕ МНЕНИЕ

466. Покойный Дж. Л. Брайерли заметил:

...Как показали возникшие по данному вопросу противоречия, в настоящее время в практике государств, очевидно, признается, что каждое заинтересованное государство имеет право на то, чтобы соответствующая речная система рассматривалась как единое целое, а также на то, чтобы его собственные интересы принимались во внимание наравне с интересами других государств, и что ни одно государство не может претендовать на использование водных ресурсов таким образом, чтобы причинить материальный ущерб интересам другого государства, или противодействовать использованию этих ресурсов другим государством, если ему самому не причиняется материальный ущерб... Безусловно, этот принцип справедливого распределения всех получаемых от речной системы выгод между всеми заинтересованными государствами является не единственной проблемой, которая может быть решена с помощью разработки правил, применимых к рекам в целом; каждая река имеет свои собственные проблемы и нуждается в приспособленной для их решения системе правил и управления. Поэтому, как предла-

<sup>765</sup> *Ibid.*, pp. 14—15, para. 49.

<sup>766</sup> *Ibid.*, p. 19, para. 69.

гает профессор Смит, для решения этой проблемы, видимо, надо создавать органы, контролирующие полезное использование отдельных речных систем...<sup>767</sup>.

467. Международная смешанная комиссия (Канада — Соединенные Штаты), проведя оценку накопленного ею опыта, предложила вниманию Дакарского межрегионального совещания 1981 года ряд принципов:

а) Учреждение постоянно действующей смешанной комиссии, в рамках которой существует абсолютное равенство между странами, несмотря на весьма значительное неравенство в численности населения этих стран или масштабах их экономики. Таким образом, правительства получают уверенность в том, что Комиссия является сбалансированным органом, где могут быть урегулированы споры..;

...

с) Разработка структуры комиссии, включая советы комиссии и консультативные группы, с целью создания разветвленной сети контактов, в рамках которых между правительствами может проходить широкий как официальный, так и неофициальный обмен информацией. Такая структура создает механизм, позволяющий должностным лицам, выполняющим схожие функции в обоих правительствах, совместно работать и знать друг друга... Они возвращаются в свои ведомства с перспективами и потенциальными решениями, найденными в ходе работы совета, и очень часто они начинают разрабатывать программы по вопросам, входящим в их компетенцию, еще до того, как правительства получат окончательные доклады комиссии..;

д) Разработка процедуры работы комиссии, позволяющей правительствам деполитизировать трудноразрешимые вопросы. Комиссия часто действует в качестве буфера между двумя сторонами, чьи непосредственные национальные интересы не позволяют им проявлять ту беспристрастность, какую может обеспечить комиссия. Процесс совместного сбора информации обычно дает правительствам общую базу данных. Это очень важно, поскольку спор, требующий вмешательства консультативного органа, часто является по существу спором о фактах..;

е) Создание механизма, способного побудить правительства обратить внимание на важные вопросы, серьезность которых может осознаваться правительствами не полностью. Так, Комиссия оказывает правительствам содействие в процессе уведомления и консультаций относительно намечаемой в одной из стран деятельности, которая может иметь отрицательные последствия для другой страны<sup>768</sup>.

<sup>767</sup> J. Brierly, *The Law of Nations*, 5th. ed., Oxford, Clarendon Press, 1955, pp. 204—205. Здесь ссылка на книгу H. A. Smith, *The Economic Uses of International Rivers*, *op. cit.*, — одну из самых значительных работ в этой области. Похожая мысль содержится в последней работе Брайерли:

«Применение этих общих принципов может, разумеется, создать в отдельных случаях весьма трудные проблемы... Эксплуатация их водных ресурсов часто требует самых сложных научных исследований и инженерных решений. Поэтому, по современным представлениям, является желательным, чтобы государство, намеревающееся осуществлять какой-либо новый вид деятельности на своей части речной системы, уведомляло об этом другие заинтересованные государства... Кроме того, все больше осознается тот факт, что для международных рек, независимо от их величины, почти наверняка потребуются какая-то форма совместного международного управления, для того чтобы максимальным образом использовать ресурсы речной системы на благо всех прибрежных государств...» (*ibid.*, 6th ed., H. Waldock, ed., Oxford, Clarendon Press, 1963, pp. 232—233).

<sup>768</sup> «The International Joint Commission: Canada-United States (United Nations, *Experiences in the Development and Management*., p. 202). Комиссия признала, «что механизмы и структуры, которые чрезвычайно хорошо проявили себя в Канаде и Соединенных Штатах, могут не принести тех же



## 6. НОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

468. Проблеме административного управления международными водными ресурсами были посвящены два новых всеобъемлющих исследования. Одно из них — это доклад Группы экспертов Организации Объединенных Наций по правовым и организационным проблемам освоения международных водных ресурсов, который цитировался выше<sup>769</sup>. Предназначенное служить в качестве «новаторского справочного пособия, в котором систематизированы и освещены все существующие правовые и организационные альтернативы»<sup>770</sup>, это исследование опирается на предыдущую практику и существующую доктрину. Приводимая выдержка из заключительных выводов этого исследования может оказаться полезной для понимания значения международных речных организаций в наше время:

557. ...Заключенные недавно соглашения о бассейнах Нила, Инда, Нигера, Сенегала, Ла-Платы, нижнего Меконга и Ярмук представляют собой серьезные попытки осуществления взаимного сотрудничества и объединения усилий для совместного освоения и сохранения международных водных ресурсов. Эти соглашения отражают, среди прочего, растущее признание принципов регионального международного планирования в целях обеспечения взаимозависимых национальных интересов.

558. Взаимное сотрудничество прибрежных государств... во многих случаях позволяет использовать ресурсы более эффективно по сравнению с тем, что оказалось бы возможным в обратной ситуации. Изучение потенциалов многоцелевого использования и гидрологических последствий освоения водных ресурсов, планируемое не только в национальном контексте, но и в контексте всего бассейна, позволяет разрабатывать планы освоения, которые дают значительную прямую выгоду всем заинтересованным государствам. Обмен гидрологическими и другими данными, координируемое или совместное строительство и эксплуатация объектов, таких как плотины или работы по регулированию стока рек, а также распределение расходов на подобную деятельность были предметами многочисленных полезных международных соглашений.

...

560. В системе международных водных ресурсов мероприятия, удовлетворяющие все заинтересованные страны, должны соответствовать всей совокупности обстоятельств, независимо от «случайного» прохождения политических границ. Национальные интересы, однако, не должны игнорироваться, потому что они представляют собой проявление самостоятельных экономических, культурных или политических систем, которые имеют различные потребности в водных ресурсах, в зависимости от конкретной стадии развития и от альтернативных источников воды или энергии, а также от характера почвы, наличия полезных ископаемых, климата и структуры расселе-

результатов в других странах. Весьма возможно, что возникнет необходимость приспособить эти механизмы к конкретным потребностям [других государств или групп государств], их собственным планам, их собственным политическим или юридическим процедурам. Тем не менее... эти принципы и структуры... могли бы лечь в основу других международных соглашений. Дополненные созданием постоянного беспристрастного международного учреждения по контролю за подобными соглашениями, они могли бы помочь изучению возникающих и потенциальных проблем пограничных вод, прежде чем эти проблемы станут предметом спора...» (*ibid.*).

<sup>769</sup> United Nations, *Management of International Water Resources...*

<sup>770</sup> *Ibid.*, p. iii (preface).

ния внутри каждой страны. Во многих случаях нерегулируемое использование водных ресурсов одной страной с выгодой для себя наносит прямой ущерб другим странам.

561. Учитывая эти различные национальные обстоятельства и характерные особенности каждой системы международных водных ресурсов, государствам системы остается лишь разработать конкретный правовой режим и организационные мероприятия, которые бы наилучшим образом соответствовали их целям и возможностям. Необходимыми отправными точками здесь все же являются существующие международное право и международная практика...<sup>771</sup>.

469. Другое серьезное исследование было проведено Комитетом Ассоциации международного права по праву международных водных ресурсов. В 1976 году Комитет представил Конференции Ассоциации проект статей об администрации международных водных ресурсов, который был принят Конференцией<sup>772</sup>. Эти статьи, в том виде, как они были приняты, гласят:

## Статья 1

В тех целях, в каких он используется в настоящей главе, термин «администрация международных водных ресурсов» означает любую форму организационных или других мероприятий, устанавливаемых соглашением между двумя или более государствами бассейна для решения проблем сохранения, освоения и использования вод международного водосборного бассейна.

## Статья 2

1. С целью осуществления принципа справедливого использования вод международного водосборного бассейна и на основе положений главы VI [Хельсинкских правил], относящихся к процедурам предупреждения и урегулирования споров, соответствующим и заинтересованным государствам бассейна следует вступать в переговоры друг с другом для разработки процедуры арбитража в области администрации международных водных ресурсов.

2. Учреждение администрации международных водных ресурсов согласно пункту 1, выше, не наносит ущерба существованию или назначению в будущем какого-либо совместного органа, комиссии по примирению или трибунала, которые создаются сопредельными государствами бассейна или в которые они обращаются на основании статьи XXXI [Хельсинкских правил] в случае возникновения вопроса или спора, связанного с настоящим или будущим использованием вод международного водосборного бассейна.

## Статья 3

Государствам — членам администрации международных водных ресурсов в соответствующих случаях следует приглашать другие государства, в том числе не являющиеся государствами бассейна, или международные организации, которые по договору, другому документу или обязательному обычаю имеют право на пользование водами международного водосборного бассейна или заинтересованы в таком пользовании, для участия в деятельности администрации международных водных ресурсов.

## Статья 4

1. С целью создания эффективной администрации международных водных ресурсов в соглашении об учреждении такой администрации следует ясно указать, помимо прочего, ее цели

<sup>771</sup> *Ibid.*, p. 175.

<sup>772</sup> ILA, *Report of the Fifty-seventh Conference.*, p. xxxiv.

или назначение, характер и состав, формы и период работы, правовой статус, район действия, функции и полномочия, а также финансовые последствия создания такой администрации международных водных ресурсов.

2. При учреждении администрации международных водных ресурсов следует учитывать руководящие принципы, прилагаемые к настоящим статьям<sup>773</sup>.

## 7. ПРЕДЛАГАЕМАЯ СТАТЬЯ

470. Вышеизложенный текст был приведен, чтобы показать то значение, которое имеют в настоящее время постоянные учреждения в деле оптимального использования и охраны международных водотоков. Комиссия, видимо, не должна принимать какие-либо подробные предложения по этому аспекту темы, поскольку не существует общей нормы международного права, обязывающей государства системы заключать соглашения об учреждении подобных органов<sup>774</sup>. Учитывая нынешнее состояние права, статья Комиссии должна ограничиваться сугубо общим положением, однако, как справедливо сказал один из ведущих специалистов по этому вопросу:

...Международная администрация необходима\* для того, чтобы обеспечить гармоничное комплексное развитие международных водосборных бассейнов, принятие решений об очередности различных проектов, урегулирование споров, проведение политики капиталовложений и возмещения затрат, распределение выгод, получаемых от деятельности по освоению и сохранению международных водных ресурсов, и для решения многих других сопутствующих проблем...<sup>775</sup>.

<sup>773</sup> *Ibid.*, р. xxxvii. Доклад Комитета по этому вопросу (часть III, Докладчик Д. А. Капонера) см. *ibid.*, pp. 239—266. Помимо введения и комментария к каждому проекту статьи, в докладе имеется перечень с разбивкой по континентам, озаглавленный "List of agreements setting up a joint machinery for international drainage basin water resources management" (*ibid.*, pp. 256—266). Документ "Guidelines for the establishment of an international water resources administration" упоминается в пункте 2 статьи 4 проекта статей Ассоциации (*ibid.*, pp. 253—256).

<sup>774</sup> Одинаковые точки зрения см., в частности, Caponera (*ibid.*, p. 246); С. В. Bourne, "Procedure in the development of international drainage basins", *University of Toronto Law Journal*, vol. 22, 1972, p. 172; F. Florio, "Sur l'utilisation des eaux non maritimes en droit international", *Festschrift für Friedrich Berber zum 75. Geburtsstag*, München, C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 1973, S. 151. В Хельсинкских правилах, где администрация не рассматривается в качестве отдельной темы, всего лишь «рекомендуется, чтобы государства бассейна передавали» вопрос или спор в «совместный орган» (статья XXXI, пункт 1) (ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, p. 524). Подобным же образом в статье 2, пункт 1, говорится, что соответствующим и заинтересованным государствам *следует* вступать друг с другом в переговоры для этой цели (см. пункт 469, выше).

<sup>775</sup> Caponera [ILA, *Report of the Fifty-third Conference, Buenos Aires, 1968*, London, 1969, p. 517 (session on water resources law)]. См. также L. Dávid, "River basin development for socio-economic growth: general report" (United Nations, *River Basin Development...*, vol. I, p. 37):

«На определенном уровне развития осуществление процесса освоения речного бассейна требует наличия центральной организации для руководства, регулирования и координации всей связанной с освоением деятельности, с тем чтобы она достигла своей основной социально-экономической цели. Поэтому для крупных речных бассейнов предлагается создание комиссий речных бассейнов. Если речь идет о

471. Нижеследующий проект статьи, оставляющий в стороне детали, которые будут предметом соглашений в рамках систем, предлагается на рассмотрение преемника Специального докладчика и самой Комиссии:

## Статья 15. Административное управление

По просьбе любого из государств системы и в случае, если экономические и социальные потребности региона вызывают значительный или приводящий к противоречиям спрос на водные ресурсы, или в случае, если система международного водотока нуждается в мерах по охране или регулированию, заинтересованные государства системы проводят переговоры с намерением учредить постоянный организационный механизм или укрепить любую существующую организацию для расширения своих консультаций, подготовки или выполнения своих решений, принятых в отношении системы международного водотока, и содействия рациональному, оптимальному использованию, охране и регулированию своих разделяемых водных ресурсов.

## E. Предупреждение и урегулирование споров

472. Хотя в последние годы Комиссия, как правило, чаще всего оставляла вопросы урегулирования споров на усмотрение и решение какой-либо конференции полномочных представителей, она может в данном случае пожелать рассмотреть вопрос о целесообразности включения в свой проект статей положений об урегулировании споров. Для этого имеются две причины. Во-первых, характер этого вопроса требует принятия мер по урегулированию споров, поскольку необходимость разрешения разногласий в этой сфере зачастую носит весьма безотлагательный характер. Отсутствие таких положений может привести к задержке в осуществлении важных проектов, приостановлению строительства дорогостоящих сооружений, откладыванию имеющих решающее значение программ по борьбе с загрязнением окружающей среды или к неспособности принять меры для предотвращения весьма реальных опасностей. Во-вторых, результаты, достигнутые в вопросах урегулирования споров в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву в аналогичной области права, по своему значению могут, по всей видимости, служить основанием для надежды на то, что разработка положений об урегулировании споров, касающихся международных водотоков, является политически возможной.

международных речных бассейнах, эти комиссии могли бы координировать деятельность по управлению водными ресурсами в странах бассейна, которые имеют общие интересы...».

## 1. ЗНАЧЕНИЕ, ПРИДАВАЕМОЕ УРЕГУЛИРОВАНИЮ СПОРОВ

473. В то время как «урегулирование споров» является само по себе обширной и традиционной темой в международном праве, вопрос об урегулировании споров, касающихся использования международных водотоков, уже давно привлекал к себе необычайно пристальное внимание со стороны государств и специалистов. И действительно, с годами между государствами системы возникли многочисленные споры, касающиеся водотоков<sup>776</sup>. Многие из этих споров в конечном итоге были разрешены при помощи официального разбирательства, а также путем урегулирования разногласий на основе переговоров<sup>777</sup>. Значительное

<sup>776</sup> В связи с этим не вызывает удивления то, что по аспекту регулирования международных водотоков, касающемуся урегулирования споров, появилось много работ. См., среди прочего, Bourne, "Mediation, conciliation and adjudication in the settlement of international drainage basin disputes", *The Canadian Yearbook of International Law*, 1971, Vancouver, vol. IX, p. 114; J. G. Laylin and R. L. Bianchi, "The role of adjudication in international river disputes: the Lake Lanoux case", *The American Journal of International Law*, vol. 53, 1959, p. 30; W. L. Griffin, "The use of waters of international drainage basins under customary international law", *ibid.*, p. 50; C. A. Colliard, "Evolution et aspects actuels du régime juridique des fleuves internationaux", *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, 1968-III, Leyde, Sijthoff, 1970, t. 125, p. 343; G. Sauser-Hall, "L'utilisation industrielle des fleuves internationaux", *Recueil des cours...*, 1953-II, Leyde, Sijthoff, 1955, t. 83, p. 471; J. Andrassy, "Les relations internationales de voisinage", *Recueil des cours...*, 1951-II, Paris, Sirey, 1952, t. 79, p. 77; M. Wolfrom, *L'utilisation à des fins autres que la navigation des eaux des fleuves, lacs et canaux internationaux*, Paris, Pedone, 1964; Smith, *op. cit.*; *The Law of International Drainage Basins*, *op. cit.*; J. Baines, "The diversion of international rivers", *The Indian Journal of International Law*, New Delhi, vol. I, No. 1, July 1960, p. 38.

В рамках федеральных систем разрешение споров, касающихся водотоков, разделяемых несколькими штатами и провинциями, также способствовало разработке применимых принципов. См. W. B. Cowles, "International law as applied between subdivisions of federations", *Recueil des cours...*, 1949-I, Paris, Sirey, 1949, t. 74, pp. 659—670, а также дела, цитируемые в этом труде; M. Huber, "Ein Beitrag zur Lehre von der Gebietshoheit an Grenzflüssen", *Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht*, Breslau, Bd. 1, 1907, SS. 34—35; J. Friedrich, "The settlement of disputes between States concerning rights to the waters of interstate streams", *Iowa Law Review*, Iowa City, vol. 32, 1946—1947, p. 244; W. Van Alstyne, "International law and interstate river disputes", *California Law Review*, Berkeley, Calif., vol. XLVIII, 1960, p. 596; E. W. Clyde, "Colorado River decision — 1963 (*Arizona v. California*)", *Utah Law Review*, Salt Lake City, vol. 8, 1963—1964, p. 299; C. Meyers, "The Colorado Basin", *The Law of International Drainage Basins*, *op. cit.*, p. 504.

<sup>777</sup> См., например, *Diversion of water from the Meuse, Judgment*, 1937 (Belgium v. Netherlands), *P.C.I.J., Series A/B*, No. 70, p. 4; *Territorial jurisdiction of the International Commission of the River Oder, Judgement No. 16*, 1929 Czechoslovakia, Denmark, France, Germany and Sweden v. Poland, *P.C.I.J., Series A*, No. 23; *Jurisdiction of the European Commission of the Danube, Advisory Opinion*, 1927, *P.C.I.J., Series B*, No. 14. Арбитражные решения см. the *Lake Lanoux case* (1957) (Spain — France), (United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XII., p. 285, и *International Law Reports*, 1957 (London, 1961), p. 101; the *Helmand River Delta case*, awards of 1872 and 1905 [*Helmand River Delta Commission, Afghanistan and Iran*, report of the Commission),

число этих споров в течение продолжительных периодов времени оказывало неблагоприятное воздействие на отношения между затрагиваемыми государствами системы или даже обостряло их. Некоторые из споров, касающихся водных ресурсов, до сих пор не урегулированы<sup>778</sup>. Серьезный

Washington, D.C., Feb. 1951, и *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 188—190 англ. текста, документ A/5409, пункты 1034—1037, и работы, цитируемые в этом документе); the *San Juan River case* (1888) (Costa Rica — Nicaragua) [J. B. Moore, *History and Digest of International Arbitrations to which the United States has been a Party*, Washington, D. C., U.S. Government Printing Office, 1898, vol. II, p. 1964, и *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 190—191 англ. текста, документ A/5409, пункты 138—141, и работы, цитируемые в этом документе]; the *Kushk River case* (1893) (Great Britain — Russia) [C. U. Aitchison, *A Collection of Treaties, Engagements, and Sanads relating to India and Neighbouring Countries*, vol. XIII, Calcutta, p. 253, и *Ежегодник...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 191—192 англ. текста, документ A/5409, пункты 1042—1046]; the *Zarumilla River case* (1945) (Peru — Ecuador) (*British and Foreign State Papers, 1943—1945*, London, vol. 145, 1953, p. 566). См. также аналогичное дело *Trail Smelter* (awards of 1938 and 1941) (United States of America — Canada) [United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. III (Sales No. 1949.V.2), p. 1905].

<sup>778</sup> Имеется много исследований по конкретным спорам или вопросам, относящимся к определенным регионам. См., например, S. Agrawal, "Legal aspects of the Indo-Pakistan water dispute", *The Supreme Court Journal*, Madras, vol. XXI, Jan. 1958, p. 157; T. Armstrong et al., "The Columbia River dispute", *Osgoode Hall Law Journal*, Downsview, Ont., vol. 1, 1958, p. 1; J. S. Bains, *India's International Disputes*, London, Asia Publishing House, 1962; F. Berber, "The Indus water dispute", *The Indian Yearbook of International Affairs*, 1957, Madras, vol. VI, p. 46; A. Blondeau, *L'Escaut, fleuve international et le conflit hollando-belge*, Paris, Sirey, 1932; Bolivia, Ministerio de Relaciones Exteriores, *La desviación del río Lauca, antecedenentes y documentos*, La Paz, 1962; Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores, *La cuestión del río Lauca*, Santiago, Instituto Geográfico Militar, 1963; Bourne, "The Columbia River controversy", *The Canadian Bar Review*, Ottawa, vol. XXXVII, No. 2, 1959, p. 444; Cohen, "Some legal and political aspects of the Columbia River dispute", *ibid.*, vol. XXXVI, No. 1, 1958, p. 25; N. Chiesa, "Las controversias fronterizas entre Argentina y Uruguay y el último tratado de límites", *Revista de derecho internacional y ciencias diplomáticas* (Rosario), vol. VIII, No. 19/20, 1961, pág. 125; F. Dehousse, "L'affaire des eaux de la Meuse: les faits de la cause", *Revue de droit international*, Paris, t. XIX, No. 1, janv.-mars 1937, p. 177; K. Doherty, *Jordan Waters Conflict* (New York, Carnegie Endowment for International Peace, 1965); F. Duléry, "L'affaire du lac Lanoux", *Revue générale de droit international public*, Paris, 3<sup>e</sup> série, t. XXIX, No. 3, 1958, p. 469; A. Gervais, "L'affaire du lac Lanoux", *Annuaire français de droit international*, 1960, Paris, vol. VI, p. 372; P. Guggenheim, "L'affaire de l'usine électrique de Rheinau", *Annuaire suisse de droit international*, 1953, Zurich, vol. X, p. 193; W. Hall, "Indus waters dispute", *Foreign Agriculture*, Washington, D.C., vol. XXIII, No. 11, 1959, p. 17; A. Hirsch, "From the Indus to the Jordan — Characteristics of Middle East international river disputes", *Political Science Quarterly*, New York, vol. LXXI, No. 2, 1956, p. 203; M. G. Ionides, "The disputed waters of Jordan", *The Middle East Journal*, Washington, D.C., vol. 7, No. 2, 1953, p. 153; F. Khouri, "The Jordan River controversy", *The Review of Politics*, Notre Dame, Ind., vol. 27, No. 1, 1965, p. 32; L. M. Lecaros, "International rivers — the Lauca case", *The Indian Journal of International Law*, New Delhi, vol. 3, No. 2, 1963, p. 133; Johnson, "The Columbia Basin", *loc. cit.*, pp. 186—234; Baxter, "The Indus Basin", *loc. cit.*, p. 449; D. Piper, "A justiciable controversy concerning water rights", *The American Journal*

характер этих случаев и растущее осознание необходимости максимально увеличить вклад их разделяемых водных ресурсов в усилия в области развития побудили ряд этих и других государств заключить соглашения, преследующие цель облегчить устранение разногласий, в том числе тех из них, которые касаются международных водотоков<sup>779</sup>. Однако такие соглашения об урегулировании споров до сих пор не распространяются на некоторые международные водотоки и во многих из них не предусматриваются процедуры, которые обеспечивали бы их быстрое и эффективное разрешение<sup>780</sup>.

## 2. СОГЛАСОВАНИЕ ВМЕСТО СПОРОВ

474. Во всяком случае, в настоящее время широко признается, что необходимо как обеспечить в институциональных отношениях между государствами системы возможности и процедуры для предупреждения конфликтов, так и ввести в действие в отношениях между ними арбитражную или другую процедуру урегулирования споров. После возможного пересмотра и завершения разработки Комиссией настоящего проекта статей и его последующего принятия, а также после создания или укрепления на основе соглашения совместного или международного механизма по административному управлению разделяемыми водными ресурсами появится необходимая организационно-правовая основа для более быстрого примирения разногласий и, если это необходимо, для представления нерешенных споров на арбитраж или судебное разбирательство на основе обычного права, действующего в отношении сторон, а также принципов и норм общего международного права<sup>781</sup>.

475. Все заинтересованные государства получают долгосрочные выгоды от принятия процедур урегулирования,

которые сохраняют возможности для поддержания импульса к сбору данных и обмену ими, подготовке обследований, планированию и осуществлению программ и проектов, а также к оперативной и нормоустановительной деятельности. Успешное разрешение или быстрое урегулирование предотвращает приостановку работ, напряженность в отношениях и, что наиболее важно, ужесточение национальной позиции, что неизбежно происходит после того, как разногласия перерастают в спор в полном смысле этого слова<sup>782</sup>.

476. Рассмотрением разногласий, возникающих между государствами системы, могут сначала заниматься эксперты, полностью знакомые с ситуацией, являющейся предметом спора. Начинать рассмотрение на уровне специалистов было рекомендовано:

...в связи с тем, что высококвалифицированные и опытные должностные лица, которые повседневно занимаются проблемами международных водных ресурсов и поддерживают отношения со своими коллегами-специалистами, располагают наилучшими возможностями для отбора и оценки обширных и сложных фактических данных и для рассмотрения соображений научного, технического и административного характера... Кроме того, воздействие соображений косвенного характера, включая политические соображения, там, где они не связаны с рассматриваемой проблемой, можно в наибольшей степени свести к минимуму за счет предоставления значительных полномочий в плане принятия решений, по крайней мере на первом этапе, экспертам, непосредственно занимающимся данной проблемой. Нельзя упускать из виду необходимость пересмотра оспариваемых решений, принятых на уровне специалистов, а также окончательного разрешения вопроса на более высоком уровне, но вместе с тем необходимо приложить все усилия для содействия устранению разногласий путем обеспечения на оперативном уровне компетентного механизма по разрешению споров. В этом случае существует наименьшая вероятность задержки или нарушения в работе над международными проектами или программами в отношении водных ресурсов, а также искажения или неверного понимания различных аспектов данного спора...<sup>783</sup>.

477. В этой связи разработка объективной базы данных по проблеме «может способствовать» уменьшению опасений [государств системы] или может доказать обоснованность этих опасений. Полное изучение проблемы на основе всей информации может побудить ту или другую сторону обосновать или предложить определенное решение, которое приведет к урегулированию спора<sup>784</sup>.

(Продолжение сноски)

of *International Law*, vol. 56, 1962, p. 1019; V. Radovanovitch, "Le Danube maritime et le règlement du différend relatif aux compétences de la Commission européenne sur le secteur Galatz-Braïla", *Revue de droit international et de législation comparée*, Bruxelles, 3<sup>e</sup> série, t. XIII, No. 3, 1932, p. 564; J. Rojas Garcidueñas, "Caso internacional de la salinidad de las aguas entregadas a México en el río Colorado", *Revista de la facultad de derecho de México* (Mexico city), vol. XIV, 1964, p. 443; C. Sepúlveda, "Areas of dispute in Mexican-American relations", *Southwestern Law Journal*, Dallas, Tex., vol. 17, 1963, p. 98.

<sup>779</sup> Краткое содержание и анализ большей части таких соглашений см. В. Clagett, "Survey of agreements providing for third-party resolution of international waters disputes", *The American Journal of International Law*, vol. 55, 1961, p. 645.

<sup>780</sup> Оговорки, ограничения и отсутствие или неадекватность положений, касающихся учреждения или назначения трибунала, а также вопрос о том, продолжают ли действовать некоторые соглашения, см. *ibid.*, pp. 648—668.

<sup>781</sup> См. United Nations, *Management of International Water Resources*, pp. 179—180, paras. 576—580; Hayton, "Progress in co-operative arrangements", *loc. cit.*, p. 65.

<sup>782</sup> United Nations, *Management of International Water Resources*, p. 144, chap. V, "Accommodation procedures and dispute settlement", para. 455.

<sup>783</sup> *Ibid.*, pp. 144—145, para. 457. «Даже урегулирование споров на уровне специалистов может потребовать альтернативных подходов и нескольких этапов или инстанций, в зависимости от обстоятельств...»

<sup>784</sup> *Ibid.*, para. 458. «Если в соответствии с соглашением о бассейне или системе требуется процедура проведения взаимных консультаций..., то до того, как позиции ужесточатся до нежелательной степени, у специалистов, как правило, будет больше возможностей убедить друг друга в целесообразности какого-либо определенного подхода к рассмотрению данных или предпочтительности одного курса действий перед другим. На этом первоначальном этапе необходимо обеспечить убежденность в том, что проводится тщательное современное междисциплинарное рассмотрение и что широта и обстоятельность представленных данных достаточны для этой цели» (*ibid.*, para. 460).

### 3. ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТЬ НАЛИЧИЯ НЕСКОЛЬКИХ «ИНСТАНЦИЙ»

478. Если на уровне специалистов урегулирования нельзя достичь, следует провести рассмотрение на более высоком уровне. Такое повторное рассмотрение может также осуществляться специалистами по вопросам водных ресурсов, такими как члены международных речных комиссий государств системы или их заместители. Подобные процедуры широко используются в нынешней практике государств<sup>785</sup>.

479. Другое «специализированное» рассмотрение можно обеспечить путем передачи вопроса какой-либо специальной комиссии по расследованию<sup>786</sup>. Ярким примером такого метода содействия урегулированию споров является Договор 1960 года между Индией и Пакистаном о водах Инда. В соответствии с этим договором любой из комиссаров может обратиться к услугам «нейтрального эксперта»<sup>787</sup>. В качестве дополнительного средства предупреждения того, чтобы данный вопрос не перерос в официальный спор между сторонами, в соглашениях государств системы можно предусмотреть одну или несколько дополнительных «инстанций» для повторного рассмотрения, таких, например, как дипломатическая миссия, специально учрежденная для этой цели<sup>788</sup>. Государства системы в отдельных соглашениях использовали разнообразные механизмы урегулирования. Бельгия и Германия включили дипломатических представителей и технических специалистов в состав одной смешанной административной комиссии с целью урегулирования споров<sup>789</sup>. Такой отдельный форум может быть назначен для функционирования до традиционной «передачи на рассмотрение пра-

<sup>785</sup> Например, такие полномочия предоставлены Смешанной контрольной комиссии, учрежденной в соответствии со статьей VI Конвенции 1955 года между Италией и Швейцарией относительно режима озера Лугано (United Nations, *Treaty Series*, vol. 291, p. 222). См. также процедуру повторного рассмотрения, установленную между Комиссией по пограничным водам и Верховной комиссией по пограничным водам и предусмотренную в их статутах, содержащихся в приложении к Договору 1922 года между Данией и Германией (League of Nations, *Treaty Series*, vol. X, pp. 237—243, paras. 20—37 и 43—46).

<sup>786</sup> Эта альтернатива рассмотрена в United Nations, *Management of International Water Resources...*, pp. 147—148, paras. 464—465.

<sup>787</sup> Подробные положения, в том числе касающиеся назначения, слушаний, вознаграждения и т. д., содержатся в приложении F к Договору (United Nations, *Treaty Series*, vol. 419, p. 202). В отношении компании «Остеррайхш-Байернше крафтверке АГ» Австрия и Свободное государство Бавария договорились в 1950 году о том, что «государства предложат эксперту с международно признанной репутацией выступить в качестве посредника», если оба государства не смогут урегулировать споры на основе переговоров «в отношении какого-либо важного для компании вопроса» (статья 10) (United Nations, *Legislative Texts...*, p. 472).

<sup>788</sup> См. United Nations, *Management of International Water Resources...*, p. 154, para. 486.

<sup>789</sup> Статья 94 Соглашения 1929 года о границе между Германией и Бельгией (League of Nations, *Treaty Series*, vol. CXXI, p. 378).

вительств», что может означать превращение данного вопроса в официальный спор<sup>790</sup>.

### 4. ОФИЦИАЛЬНЫЕ СПОСОБЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРОВ

480. После «передачи на рассмотрение правительства» любого спора, который не был урегулирован при помощи институционального механизма, созданного государствами системы для управления делами, касающимися разделяемых ими водных ресурсов, следующим традиционным шагом являются прямые переговоры между сторонами на политическом уровне. Вызывающие спор проект или программа могут иметь такое значение, что даже на этом этапе государства системы, возможно, поступают предусмотрительно, если они договариваются о продолжении некоторых или всех операций до окончательного разрешения вопроса<sup>791</sup>.

481. В случае неудачи в урегулировании на основе переговоров на высоком уровне стороны, безусловно, могут передать спор на рассмотрение Международного Суда. Международный Суд может в соответствующих обстоятельствах указать предварительные меры, которые могли бы послужить интересам сторон в том, чтобы избежать задержки или нарушения в осуществлении имеющих решающее значение и связанных с водными ресурсами мероприятий или предотвратить невозполнимый ущерб. Стороны могут также по своему усмотрению передавать дело на рассмотрение любого другого соответствующего суда (см. статью 95 Устава Организации Объединенных Наций)<sup>792</sup>.

482. Основопологающим требованием в соответствии со статьей 33, пункт 1 Устава, и нормами современного международного права является разрешение споров мирными средствами. Помимо урегулирования с помощью переговоров, расследования и судебного разбирательства стороны могут избирать из числа других мирных средств урегулирование на основе согласительной процедуры, арбитража или при помощи региональных органов или соглашений. Хотя в настоящем докладе нет необходимости рассматривать каждое из этих

<sup>790</sup> Такая комиссия «последней инстанции» до передачи дела на рассмотрение правительств в качестве спора предусмотрена Соглашением 1955 года между Югославией и Венгрией (статья 10) (United Nations, *Legislative Texts...*, p. 834).

<sup>791</sup> См. статью 25, пункт 2, Соглашения 1952 года между Австрией, Федеративной Республикой Германии и Свободным государством Бавария о компании «Донаукрафтверк-Йохенштейн актингезельшафт», где предусмотренный арбитражный суд должен «по просьбе любой стороны принимать меры для продолжения такого функционирования предприятия в целом, при котором учитываются интересы договаривающихся сторон» в конкретных обстоятельствах (*ibid.*, p. 483).

<sup>792</sup> Кроме того, в соответствии со статьей 35 Устава любое государство может доводить спор до сведения Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи. Возможность использования «судов стран бассейна и региональных судов» рассматривается в United Nations, *Management of International Water Resources...*, pp. 157—158, paras. 494—498.



известных средств, краткая ссылка на текущие аспекты согласительной процедуры и арбитража может оказаться полезной при рассмотрении сферы действия вторичной нормы, которую Комиссия может рассмотреть в связи с ее проектами статей по этому вопросу.

##### 5. СОГЛАСИТЕЛЬНАЯ ПРОЦЕДУРА И АРБИТРАЖ

483. Третья Конференция Организации Объединенных Наций по морскому праву посвятила много времени и усилий рассмотрению соответствующих положений по урегулированию споров, и эти положения сейчас включены в Конвенцию Организации Объединенных Наций по морскому праву<sup>793</sup>. Методы и идеи, нашедшие свое отражение в этом документе, представляют несомненный интерес. В части XI Конвенции «Район» (за пределами действия национальной юрисдикции) содержится отдельный раздел «Урегулирование споров и консультативные заключения»<sup>794</sup>; в части XIII «Морские научные исследования» также содержится отдельный раздел «Урегулирование споров и временные меры»<sup>795</sup>. В том что касается Конвенции в целом, в части XV в рамках трех разделов излагается 21 статья по урегулированию споров<sup>796</sup>. Эти основные статьи дополняются четырьмя приложениями: Приложение V «Согласительная процедура»; Приложение VI «Статут Международного трибунала по морскому праву»; Приложение VII «Арбитраж» и Приложение VIII «Специальный арбитраж». Короче говоря, обязательства и процедуры в отношении мирного урегулирования, которые считаются необходимыми для морского права, являются сложными и обширными.

484. Процедура по достижению соглашения, изложенная в Приложении V к Конвенции по морскому праву, основывается прежде всего на статье 284 («Согласительная процедура») Конвенции. Пункт 1 этой статьи гласит:

Государство-участник, являющееся стороной в споре, касающемся толкования или применения настоящей Конвенции, может предложить другой стороне или сторонам передать этот спор на урегулирование в порядке согласительной процедуры...

Стороны могут избирать процедуру, предусмотренную в разделе I Приложения V, или какую-либо другую согласительную процедуру. Применение согласительной процедуры является делом добровольным, однако сразу же после представления

спора на разбирательство согласительная процедура прекращается только тогда,

когда достигнуто урегулирование, когда стороны приняли или одна сторона отклонила рекомендации, содержащиеся в докладе... или по истечении трех месяцев после даты препровождения доклада сторонам<sup>797</sup>.

485. Согласно разделу 2 Приложения V о согласительной процедуре, при определенных обстоятельствах последняя становится обязательной, как это предусматривается в статье 297, пункт 3 *b*, Конвенции:

Если в результате применения раздела 1 настоящей части не было достигнуто никакого урегулирования [статьи 279—283, предусматривающие главным образом обязательства по урегулированию споров мирными средствами, по выбору сторон, обмену мнениями или обязательства о передаче спора согласно общим, региональным или двусторонним соглашениям], то спор передается на урегулирование в порядке согласительной процедуры... по требованию любой стороны в споре, когда утверждается, что:

- i) прибрежное государство явно не выполнило своих обязательств обеспечить путем надлежащих мер по сохранению и управлению, чтобы состояние живых ресурсов исключительной экономической зоны не подвергалось серьезной опасности;
- ii) прибрежное государство произвольно отказалось, несмотря на просьбу другого государства, определить допустимый улов и свои возможности промысла живых ресурсов из запасов, в вылове которых заинтересовано это другое государство; или
- iii) прибрежное государство произвольно отказалось выделить любому государству на основании [указаны положения]... весь остаток или его часть, о наличии которого оно объявило.

Возможность адаптации положений, подобных этим, к области международных водотоков может заслуживать рассмотрения<sup>798</sup>.

486. В Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву также содержатся ориентировочные положения в отношении обязательного рассмотрения некоторых споров в порядке судебного разбирательства или арбитража. В Приложении VII «Арбитраж» предусматривается подробная процедура, к которой может прибегнуть любая сторона в споре «путем письменного уведомления другой стороны или сторон в споре»<sup>799</sup>.

<sup>797</sup> Приложение V, статья 8.

<sup>798</sup> См. в общем плане Bourne, "Mediation, conciliation and adjudication in the settlement of international drainage basin disputes", *loc. cit.*

<sup>799</sup> Статья 1. Возбуждение разбирательства в соответствии с этим приложением осуществляется на основании положений части XV Конвенции, которая содержит положения о согласительной процедуре и предоставляет договаривающимся сторонам возможность выбирать на основе письменного заявления одну или несколько обязательных процедур, влекущих за собой решения обязательного характера, а именно: международный трибунал по морскому праву (учреждаемый в соответствии с приложением VI); Международный Суд; арбитраж, учреждаемый в соответствии с приложением VII, и специальный арбитраж, учреждаемый в соответствии с приложением VIII (для одной или более категорий указанных в нем споров) (раздел 2, статья 287, пункт 1). Ограничения применения согласительных процедур и исключения из их применения излагаются в разделе 3 (статьи 297—299).

<sup>793</sup> *Официальные отчеты третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву*, том XVII, документ A/CONF.62/122.

<sup>794</sup> Раздел 5, статьи 186—191.

<sup>795</sup> Раздел 6, статьи 264 и 265.

<sup>796</sup> Раздел 1, «Общие положения», статьи 279—285; раздел 2, «Обязательные процедуры, влекущие за собой обязательные решения», статьи 286—296; раздел 3, «Ограничения применения раздела 2 и исключения из его применения», статьи 297—299.

## 6. НЕМОРСКИЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ВОДЫ И УРЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРОВ

487. Комплекс процедур, включающих судебное разбирательство и арбитраж, предусмотренный в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, носит слишком сложный характер, для того чтобы излагать и анализировать его в настоящем докладе; однако совершенно очевидны делаемый в нем акцент на урегулирование споров и значительные усилия, прилагаемые к тому, чтобы обеспечить для споров в отношении морских вод определенную конструктивную процедуру мирного урегулирования. Дела государств системы, касающиеся их имеющих не менее важное значение международных водотоков, по всей видимости, заслуживают значительного, если не в равной степени пристального, внимания ввиду возможности возникновения неразрешимых на двусторонней основе разногласий<sup>800</sup>. Проблемы загрязнения и охраны окружающей среды превратились в сложный и трудный вопрос в связи с разделяемыми неморскими, да и морскими, водными ресурсами; для мирного разрешения споров государств системы в этой области требуется использовать наилучший механизм урегулирования споров<sup>801</sup>.

488. Вопросы принятия решений, касающихся ограничения того или иного вида использования, учреждения программы по борьбе с загрязнением или охране окружающей среды или выплаты компенсации, приобрели большое значение, и они могут зачастую привести к длительным и трудным переговорам между заинтересованными государствами системы. Освоение, использование, охрана и регулирование разделяемых водных ресурсов имеют такое значение и споры в этой области потенциально способны нанести такой ущерб дружественным отношениям, что большинство государств понимают необходимость создания эффективного механизма по урегулированию споров для разрешения конфликтов в отношении разделяемых водных ресурсов. Создается впечатление, что безвыходные ситуации, не поддающиеся урегулированию на основе переговоров, а также тактика проволочек рассматриваются, по крайней мере в принципе, как противоречащие долгосрочным интересам всех государств.

<sup>800</sup> В настоящем докладе не рассматриваются учреждаемые Конвенцией Международный трибунал по морскому праву и его Камера по спорам, касающимся морского дна. Однако см. Статут Международного трибунала по морскому праву (приложение VI) и раздел 5 части XI Конвенции (статьи 186—191), относящийся к Камере по спорам, касающимся морского дна.

<sup>801</sup> См., среди прочего, R. Bilder, *The Settlement of International Environmental Disputes*, Madison, University of Wisconsin, 1976; Bourne, "Procedure in the development of international drainage basins: the duty to consult ant to negotiate", *The Canadian Yearbook of International Law*, 1972, Vancouver, vol. X, p. 212; Teclaff, "The impact of environmental concern on the development of international law", *Natural Resources Journal*, vol. 13, 1973, p. 357, и "Harmonizing water use and development with environmental protection", *ibid.*, vol. 16, 1976, p. 807.

489. Международное право в его нынешней стадии развития предоставляет при отсутствии предварительного соглашения государствам — участникам спора практически неограниченную свободу выбора средств урегулирования, которая ограничивается лишь требованием о том, чтобы все средства были «мирными». Однако период времени, уходящий на предварительные переговоры, обычно необходимые только для достижения соглашения о средствах, сам по себе может нанести ущерб деятельности заинтересованных государств или увеличить ущерб, наносимый одному или более государствам системы. Задача поэтому заключается в разработке такой статьи о предупреждении или урегулировании споров, которая основывается на широком признании государствами особых потребностей в этой области несудоходных видов использования международных водотоков, не выходя за пределы политически возможного.

## 7. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ИНСТИТУТА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

490. Институт международного права на своей афинской сессии 1979 года, посвященной теме «Загрязнение рек и озер и международное право», не вдавался глубоко в вопрос урегулирования споров, однако в своей резолюции он подчеркнул необходимость сотрудничества между заинтересованными государствами, предотвращения загрязнения окружающей среды, а также разработки международных конвенций, касающихся «процедуры принятия специальных мер, обеспечивающих, в частности, объективные системы ответственности и компенсационные фонды в связи с загрязнением окружающей среды, возникшим в результате весьма опасных видов деятельности»<sup>802</sup>. В своей «Афинской резолюции» Институт также обязал государства «по мере практической возможности» и «особенно на основе соглашений»

...проводить между собой консультации по текущим или потенциальным проблемам трансграничного загрязнения бассейна, с тем чтобы достичь на основе избранных ими методов решения, совместимого с интересами затрагиваемых государств и защиты окружающей среды...<sup>803</sup>.

491. В своей резолюции, принятой на зальцбургской сессии 1961 года, Институт признал в качестве нормы международного права то, что «государства вступают в переговоры с целью достижения соглашения в разумный срок» в случае, если были выдвинуты возражения в отношении тех или иных сооружений или видов использования<sup>804</sup>. Этой норме следует приводимая ниже рекомендация:

<sup>802</sup> Статья VI, пункт b (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, vol. 58, t. II, p. 198).

<sup>803</sup> Статья VII, пункт d (*ibid.*, p. 201).

<sup>804</sup> Резолюция, озаглавленная «Использование неморских международных вод (помимо судоходства)», статья 6, пункт 1 (*ibid.*, 1961, vol. 49, t. II, p. 372; воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 202 англ. текста, документ A/5409, пункт 1076].

С этой целью желательно, чтобы государства — участники спора обращались к услугам технических экспертов и, по мере возможности, комиссий и соответствующих учреждений с целью отыскания решений, гарантирующих наибольшие выгоды для всех заинтересованных сторон<sup>805</sup>.

492. Нижеследующие статьи носят более конкретный характер:

#### Статья 7

В ходе переговоров все государства должны в соответствии с принципом доброй воли воздерживаться от строительства таких сооружений или предприятия таких видов использования, которые являются предметом спора, или от принятия любых других мер, которые могут обострить этот спор или осложнить достижение соглашения.

#### Статья 8

Если заинтересованные государства не пришли к соглашению в разумный срок, рекомендуется, чтобы они представили на судебное разбирательство или арбитраж вопрос о том, противоречит ли данный проект вышеуказанным нормам.

Если государство, возражающее против планируемых сооружений или видов использования, отказывается представить дело на судебное разбирательство или арбитраж, другое государство может под свою ответственность продолжать свою деятельность, будучи по-прежнему связанным обязательствами, вытекающими из положений статей 2—4<sup>806</sup>.

493. В заключительной статье резолюции, принятой на зальцбургской сессии, государствам рекомендуется изучить целесообразность создания «общих органов», в частности для «предотвращения и урегулирования споров», которые могут возникнуть<sup>807</sup>.

### 8. УРЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРОВ В ХЕЛЬСИНКСКИХ ПРАВИЛАХ

494. Ассоциация международного права, со своей стороны, посвящает этому вопросу в своих Хельсинкских правилах большую главу, уделяя при этом особое внимание предупреждению споров<sup>808</sup>.

<sup>805</sup> Статья 6, пункт 2 (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1961, vol. 49, t. II, p. 372).

<sup>806</sup> *Ibid.* Статья 2 гласит, что право на использование ограничивается правом на использование, принадлежащим другим государствам; статья 3 предусматривает, что, если наблюдаются разногласия относительно сферы действия их права использования, урегулирование осуществляется на основе равноправия; статья 4 гласит, что государство может строить сооружения или осуществлять виды использования, которые серьезно затрагивают возможности использования других государств, только при условии гарантирования другим государствам возможностей использования выгод, на которые они имеют право в соответствии со статьей 3, а также надлежащей компенсации за любой вред или ущерб.

<sup>807</sup> Статья 9 (*ibid.*, p. 383). В отношении мнения, сравнимого с мнением этого Института, см. E. Jiménez de Aragón, "Normas jurídicas internacionales que regulan el aprovechamiento hidráulico", *Inter-American Law Review*, New Orleans, La., vol. II, No. 2, 1960, p. 328; и того же автора "International law in the past third of a century", *Recueil des cours...*, 1978-1, Aalphen aan den Rijn, Sijthoff and Noordhoff, 1979, vol. 159, pp. 199—200.

<sup>808</sup> Глава 6, «Процедура предупреждения и урегулирования споров», статьи XXVI—XXXVII, и приложение «Типовые нормы для учреждения согласительной комиссии по урегулирова-

По всей видимости, целесообразно рассмотреть следующие соответствующие правила<sup>809</sup>:

#### ГЛАВА 6

### ПРОЦЕДУРЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И УРЕГУЛИРОВАНИЯ СПОРОВ

#### Статья XXVI

Настоящая глава касается процедур предупреждения и урегулирования международных споров в связи с законными правами или другими интересами государств бассейна и других государств в отношении вод международного бассейна.

#### Статья XXVII

1. В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций государства обязаны разрешать международные споры в отношении своих законных прав или других интересов мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир, безопасность и справедливость.

2. Рекомендуется, чтобы государства прибегали постепенно к способам предупреждения и урегулирования споров, указанным в статьях XXIX—XXXIV настоящей главы.

#### Статья XXVIII

1. Государства в первую очередь обязаны использовать средства предупреждения и урегулирования споров, изложенные в соответствующих договорах, обязательных для них.

2. Государства ограничены средствами предупреждения и урегулирования споров, изложенными в договорах, обязательных для них, лишь в той степени, в какой это предусматривается соответствующими договорами.

#### Статья XXIX

1. В целях предупреждения возникновения споров между государствами бассейна в отношении их законных прав или других интересов рекомендуется, чтобы каждое государство бассейна предоставляло другим государствам бассейна надлежащую реально доступную информацию о водах бассейна, находящихся на его территории, и их использовании, а также о деятельности, связанной с этими водами.

2. Государство, независимо от его расположения в бассейне, должно, в частности, направить любому другому государству бассейна, интересы которого могут быть существенно затронуты, уведомление о любом предполагаемом строительстве или установке, которые могли бы изменить режим бассейна таким образом, что это могло бы привести к спору, как это определяется в статье XXVI. Это уведомление должно включать такие основные факты, которые позволили бы получателю определить возможное влияние предполагаемого изменения.

3. Государство, посылающее уведомление, о котором говорится в пункте 2 настоящей статьи, должно предоставить получателю уведомления время, достаточное для оценки возмож-

нию споров» (ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, op. cit., pp. 516—532). Этой частью Хельсинкских правил занималась рабочая группа, которую возглавлял ныне покойный Ричард Р. Бакстер.

<sup>809</sup> Все статьи сопровождаются обстоятельным комментарием, не принятым Конференцией Ассоциации международного права, но воспроизведенным в ее докладе. В комментарии к статье XXXV приводятся и рекомендуются «Типовые правила арбитражной процедуры», содержащиеся в докладе Комиссии международного права о работе ее десятой сессии (*Yearbook...*, 1958, vol. II, pp. 83—86, doc. A/3859, para. 22), которые Генеральная Ассамблея предложила вниманию государств-членов, с тем чтобы они применяли их в соответствующих случаях [резолюция 1262 (XIII) Генеральной Ассамблеи от 14 ноября 1958 года].

ных последствий предполагаемого строительства или установки и изложения своего мнения по этому вопросу государству, поставшему это уведомление.

4. Если государство не послало уведомления, о котором говорится в пункте 2 настоящей статьи, изменение этим государством режима бассейна не будет учитываться с точки зрения первенства по времени начала использования, нормально устанавливаемого в случае определения того, что является разумным и справедливым участием в использовании вод бассейна.

#### Статья XXX

В случае спора между государствами в отношении их законных прав или других интересов, как это предусматривается в статье XXVI, они должны стремиться к решению его путем переговоров.

#### Статья XXXI

1. Если возникает вопрос или спор, касающийся нынешнего или будущего использования вод международного бассейна, рекомендуется, чтобы государства бассейна передавали этот вопрос или спор на рассмотрение совместного органа и просили этот орган осуществлять наблюдение за международным бассейном и сформулировать планы или рекомендации в отношении его наиболее полного и эффективного использования в интересах всех таких государств.

2. Рекомендуется, чтобы совместному органу поручалось представлять доклады по всем вопросам, входящим в его компетенцию, компетентным органам соответствующих государств-членов.

3. Рекомендуется, чтобы государства — члены совместного органа в надлежащих случаях предлагали другим государствам, которые не являются государствами бассейна и которые, согласно договору, пользуются правом пользования водами международного бассейна, участвовать в работе совместного органа или разрешали им выступать в этом органе.

#### Статья XXXII

Если заинтересованные государства считают, что вопрос или спор не может быть решен таким образом, как это предусматривается в статье XXXI, рекомендуется, чтобы они использовали добрые услуги или совместно просили о посредничестве третье государство или квалифицированную международную организацию, или квалифицированное лицо.

#### Статья XXXIII

1. Если заинтересованные государства не смогли разрешить свой спор путем переговоров или прийти к соглашению относительно мер, изложенных в статьях XXXI и XXXII, рекомендуется, чтобы они сформировали комиссию по расследованию или специальную согласительную комиссию, которая попытается найти способное удовлетворить все заинтересованные государства решение спора, касающегося их законных прав.

2. Рекомендуется, чтобы согласительная комиссия создавалась таким образом, как это предусмотрено в приложении.

#### Статья XXXIV

Рекомендуется, чтобы заинтересованные государства согласились выносить свои правовые споры на рассмотрение специального арбитража, постоянного арбитража или Международного Суда, если:

a) не была сформирована комиссия, как это предусматривается в статье XXXIII, или

b) комиссия не смогла найти решение, которое могло бы быть рекомендовано, или

c) рекомендованное решение не было принято соответствующими государствами, и

d) не было достигнуто соглашение другими способами.

#### Статья XXXV

Рекомендуется, чтобы в случае арбитражного разбирательства соответствующие государства использовали стандартные правила арбитражной процедуры, разработанные Комиссией международного права Организации Объединенных Наций на ее десятой сессии в 1958 году.

#### Статья XXXVI

Обращение к арбитражу подразумевает обязательство соответствующих государств считать его решение окончательным и добросовестно его выполнять.

#### Статья XXXVII

Использование средств урегулирования, изложенных в предыдущих статьях настоящей главы, происходит не в ущерб использованию средств урегулирования, рекомендованных или предусмотренных для членов региональных соглашений или учреждений и других международных организаций.

### 9. СОВМЕСТНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ДАННЫХ И ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ СПОРОВ

495. Следует отметить, что в Хельсинкских правилах направление «уведомления о любом предполагаемом строительстве или установке, которые могли бы изменить режим...» увязывается с ситуациями, которые могут «привести к спору...»<sup>810</sup>. Аналогичным образом предоставление «надлежащей реально доступной информации» излагается в контексте предупреждения споров<sup>811</sup>. Вместе с тем в этом докладе в адрес Комиссии направляется настоятельный призыв рассматривать требования о направлении уведомления и предоставлении информации в качестве традиционного продолжающегося сотрудничества между государствами системы, требования, которыми они руководствуются прежде всего в выполнении ими своего обязательства избегать нанесения ощутимого ущерба (см. главу II, раздел D, выше). Считается, что при таком полном сотрудничестве государств системы существует меньшая вероятность возникновения споров.

496. В процессе разработки, когда это необходимо, технических изменений к предлагаемым проектам и программам и определения справедливого участия процедуры предупреждения споров приобретают для государств системы неопределимое значение. Если механизм по предупреждению споров не работает, то это означает, что разногласия могут вылиться в официальные споры, что, таким образом, приведет к тому, что стороны обратятся к собственным соглашениям по урегулированию, если таковые имеются. И невыполнение обязанностей, касающихся направления уведомления и совместного использования данных, может

<sup>810</sup> Статья XXIX, пункт 2.

<sup>811</sup> Статья XXIX, пункт 1.

само по себе вызвать споры. Поэтому в настоящем разделе доклада акцент делается на то, что государствам системы необходимо стремиться к разрешению и урегулированию разногласий. В случае неудачи таких усилий основополагающее значение приобретает стремление к использованию эффективного механизма для урегулирования споров.

#### 10. ПРЕДЛАГАЕМАЯ СТАТЬЯ: ПОЛОЖЕНИЯ-МИНИМУМ

497. Хотя Специальный докладчик поддерживает более широкие предложения Института международного права и Ассоциации международного права, он в нынешних обстоятельствах хотел бы предложить не более того, что, по его мнению, требует нынешнее международное право. Предлагаемый проект статьи отработан в гораздо меньшей степени по сравнению с упомянутыми выше статьями Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, однако с этими статьями его объединяет необходимость срочного урегулирования споров, которые касаются важнейших природных ресурсов.

498. Перерастание разногласий в международные споры весьма нежелательно. И все же, если уж спор возник, международное право — главным образом Устав Организации Объединенных Наций (статья 2, пункт 3, и статья 33) — требует его разрешения мирными средствами, если продолжение спора может угрожать поддержанию международного мира и безопасности (условие, которому слишком часто могут отвечать споры в отношении международных водотоков). Кроме этого, Совет Безопасности может расследовать «любой спор или любую ситуацию, которая может привести к международным трениям или вызвать спор... (статья 34)». В свете этих положений и соображений, изложенных в настоящем разделе, нижеследующий проект статьи, который соответствует практике государств и Уставу, предлагается на рассмотрение преемника Специального докладчика и Комиссии. Эта статья может применяться в отсутствие более удовлетворительных или обязательных для сторон средств<sup>812</sup>. Проект статьи гласит:

#### *Статья 16. Принципы и процедуры предупреждения и урегулирования споров*

1. Государства системы обязаны разрешать споры, касающиеся освоения, использования, охраны или регулирования их разделяемых водных ресурсов, с помощью мирных средств, которые не ставят под угрозу международный мир и безопасность, а также на основе справедливости.

2. В отсутствие действующего соглашения между заинтересованными государствами си-

стемы в отношении разрешения разногласий и урегулирования споров, касающихся системы международного водотока, такие разногласия и споры регулируются нормами и принципами настоящих статей, а также следующим:

*a)* планируемое или предполагаемое использование в будущем вод системы одним или несколькими государствами системы не является основанием для отрицания права другого государства системы на разумное и приносящее выгоды использование в настоящем;

*b)* до определения того, что является справедливым использованием, государство системы не обязано приостанавливать осуществляемое в данный момент приносящее выгоды использование, за исключением случая, когда заключается соглашение по этому вопросу, если только такое использование не наносит или не нанесет ощутимого ущерба другому государству системы или окружающей среде. В случае нанесения такого ощутимого ущерба непринятие мер по изменению вида использования, его приостановлению или устранению причины этого ощутимого ущерба по просьбе другого государства системы возлагает на государство системы-нарушителя ответственность за ущерб и лишает его права на использование;

*c)* вызывающий спор вид использования какой-либо системы международного водотока приводится в соответствие, по просьбе государства системы, затрагиваемого спором, путем ограничения одного или нескольких видов использования или путем внесения изменений в режим системы таким образом и в степени, необходимой для того, чтобы обеспечить минимальные практические потери в рамках использования в целом; в случае, когда другие соображения сочтены как не имеющие первостепенного значения, предпочтение отдается более ценным видам использования;

*d)* когда спор между государствами системы затрагивает вопрос освоения, охраны или регулирования системы международного водотока, применяются вышеуказанные принципы.

3. Государства системы предпринимают все усилия для устранения своих разногласий в отношении освоения, использования, охраны или регулирования их разделяемых водных ресурсов с целью избежать возникновения споров.

4. Если только заинтересованные государства системы не договорились об ином,

*a)* неустранение после разумного периода, отводимого на проведение консультаций и переговоров, разногласия между государствами системы в отношении освоения, использования, охраны или регулирования системы международного водотока дает любому из заинтересованных государств системы право потребовать образования международной комиссии для проведения расследования и представления доклада относи-

<sup>812</sup> Приложения, предусмотренные в предлагаемом проекте статьи, на данном этапе еще не подготовлены.



тельно фактов, относящихся к неразрешенному разногласию;

*b)* любое заинтересованное государство системы после направления требования об образовании международной комиссии по расследованию имеет право провозгласить специальный период для проведения обстоятельных переговоров, не превышающий 6 месяцев, начиная с даты направления требования об образовании указанной комиссии, и на этот срок образование указанной комиссии откладывается;

*c)* международные комиссии по расследованию образуются в соответствии с настоящей статьей и процедурами, изложенными в приложении к настоящим статьям, по просьбе любого заинтересованного государства системы;

*d)* по получении доклада международной комиссии по расследованию заинтересованные государства системы возобновляют свои переговоры и на основе указанного доклада стремятся достичь справедливого и равноправного урегулирования разногласия;

*e)* в случае, если урегулирование разногласия на основе переговоров не достигнуто в течение 6 месяцев после получения заинтересованными государствами системы доклада международной комиссии по расследованию или же если на пути образования или работы указанной комиссии возникли такие препятствия, что ее доклад не был представлен, любое заинтересованное государство системы может после этого передать дело на урегулирование в порядке согласительной процедуры в соответствии с процедурой, изложенной в приложении к настоящим статьям;

*f)* в случае, если при помощи согласительной процедуры заинтересованные государства системы в разумный срок не устранят разногласия, любое заинтересованное государство системы может, после направления уведомления всем заинтересованным государствам системы и по прошествии минимального срока в 90 дней, объявить данный вопрос международным спором и потребовать рассмотрения спора путем арбитража или судебного разбирательства в соответствии с факультативными процедурами, изложенными в приложении к настоящим статьям. Настоящий подпункт не имеет силы, когда заинтересованные государства системы связаны действующим и взаимно обязательным соглашением по урегулированию споров на основе арбитража и судебного разбирательства.

## Г. Заключительные замечания

499. В заключительных пунктах окончательного доклада Специальный докладчик хотел бы сделать следующие замечания в надежде на то, что они могут оказаться полезными в дальнейшей работе Комиссии над этой темой.

## 1. ФУНКЦИЯ НАСТОЯЩИХ СТАТЕЙ

500. По мнению Специального докладчика, Комиссия должна сформулировать настоящий проект статей как совокупность принципов и норм, имеющих следующие функции:

*a)* кодификация и, в определенной степени, прогрессивное развитие международного права по этому вопросу;

*b)* выработка в этих целях «остаточных» принципов и норм, регулирующих те элементы права международных водотоков (за исключением судоходства), которые не охвачены или не рассматриваются всесторонне действующими международными соглашениями;

*c)* разработка принципов и основ для содействия заключению соглашений между государствами системы в целях урегулирования их отношений в том, что касается конкретной системы международного водотока или отдельных частей или аспектов совместно используемых водных ресурсов;

*d)* помощь в интерпретации полѐжений и специальных терминов, используемых в соглашениях о системе.

501. По мнению Специального докладчика, принятые или предлагаемые проекты статей представляют собой кодификацию существующих принципов и отражают также в минимальной степени прогрессивное развитие права. Они сформулированы так, чтобы иметь основное значение для сторон в договоре, содержащем эти статьи, если отсутствуют соответствующие положения в другом действующем договоре между государствами, входящими в данную систему. В статье X предусматривается, что, без ущерба для любых обязательств государств системы добросовестно принять переговоры в целях заключения одного или более соглашений о системе, положения настоящих статей не затрагивают действующих договоров, относящихся к данной системе международного водотока или к любой ее части<sup>813</sup>.

## 2. НЕОБХОДИМОСТЬ КОДИФИКАЦИИ ДАННОГО ВОПРОСА

502. По мнению Специального докладчика, необходимость кодификации данного вопроса не вызывает сомнений. Возрастающая интенсивность и усложнение использования международных водотоков, опасность злоупотреблений в отношении международных водотоков обуславливают необходимость своевременного развития элементов данной проблемы, которые до сих пор не были

<sup>813</sup> Вопрос о взаимосвязи договоров и обычая в области международных водотоков см. R. Baxter, "Treaties and custom", *Recueil des cours.*, 1970-1, Sijthoff, Leyde, 1971, t. 129, p. 25, и цитируемые в этом труде работы; Hayton, "The formation of the customary rules of international drainage basin law", *The Law of International Drainage Basins*, *op. cit.*, p. 834, и цитируемые в этом труде работы.

в достаточной степени выделены из значительной практики государств в этой области. Уместно отметить, что необходимость в сотрудничестве в совместных действиях заинтересованных государств по этому вопросу уступает лишь немногим другим вопросам. Как сказал свыше 20 лет назад ведущий исследователь этого вопроса, ныне покойный К. Иглтон,

любое укрощение реки изменяет ее естественный баланс и приводит к целой цепи важных взаимосвязанных последствий. Поэтому разнообразные виды возможного использования реки тесно взаимосвязаны, что предполагает согласование усилий. Проблема поэтому проста — как добиться такого согласования. Очевидно, что это предполагает иной подход, чем подход двух прибрежных государств, которые соглашаются на распределение выгод, связанных с использованием отдельных участков реки...

Задача, очевидно, имеет большее значение, чем просто провозглашение принципов международного права, вытекающих из прошлой практики. Речь идет о признании и учете важнейшей необходимости в мирном совместном использовании ресурса, признаваемого в качестве общего как правом, так и практикой. Реки просто не учитывают политических границ. Было бы глупо пытаться разрабатывать законы, которые заставили бы реки делать это<sup>814</sup>.

503. Это же мнение в равной степени нашло отражение в исследованиях, подготовленных для двенадцатой сессии (Коломбо, 1971 год) Афро-Азиатского консультативно-правового комитета:

В недавнем прошлом, в особенности в период после 1945 года, было осознано, что, поскольку та или иная система водотока представляет собой, с точки зрения гидрологии, единое целое, весь водосборный бассейн следует рассматривать как единое целое и что совместное освоение международных рек принесет выгоды всем участвующим сторонам. Даже когда цели прибрежных государств неодинаковы, возможно, что совместные действия позволят улучшить экономические аспекты эксплуатации международных водных ресурсов при условии, что сотрудничество будет иметь стабильный характер. Совместные усилия всех прибрежных государств могут обеспечить более эффективное использование вод реки, чем любой отдельный планируемый проект<sup>815</sup>.

504. Аналогичными соображениями руководствовался Институт международного права на своей сессии в Зальцбурге в 1961 году, изложив их в преамбуле к резолюции об использовании неморских международных вод (за исключением судорода):

Учитывая, что экономическое значение использования вод трансформировано современной технологией и что применение современной технологии в отношении вод гидрографического

<sup>814</sup> C. Egleton, "The law and uses of international rivers", research project conducted under the auspices of the New York University School of Law, 30 June 1959, pp. 4—6 (mime.); воспроизводится в M. M. Whiteman, *Digest of International Law*, vol. 3, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1964, pp. 874—875.

<sup>815</sup> Secretariat of the Asian-African Legal Consultative Committee, *Brief of Documents on the Law of International Rivers*, New Delhi, 1971, p. 429, vol. II (part II, chap. VI, "Rights of riparians regarding the uses of waters of international river basins"); см. также J. V. Krutilla, *The Columbia River Treaty: the Economics of an International River Basin Development*, Baltimore, Md., Resources for the Future, 1967, pp. 3—4.

бассейна, включающего территорию нескольких государств, затрагивает в целом все эти государства и делает необходимым выражение его в юридических терминах,

считая, что максимальное использование имеющихся природных ресурсов является вопросом, представляющим всеобщий интерес,

полагая, что обязательство не наносить противоправный ущерб другим является одним из главных принципов, регулирующих отношения соседних государств,

считая, что этот принцип применим также к отношениям, возникающим в результате различного использования вод,

полагая, что при использовании вод, представляющих интерес для нескольких государств, каждое из них может получить путем консультации, с помощью планов, совместно разработанных, и при взаимных уступках преимущества более рационального использования природного ресурса,

[Институт] признает наличие в международном праве... норм и формулирует... рекомендации [изложенные в основной части резолюции]<sup>816</sup>.

505. Последствия «современной технологии», упомянутой Институтом международного права в 1961 году, ощущаются все сильнее. Технический прогресс в области промышленности и сельского хозяйства осложняет проблемы управления водными ресурсами, но позволяет использовать значительно более совершенные средства в области научных изысканий и управления<sup>817</sup>. В последнее время еще большую озабоченность вызывает уязвимость биосферы; на исключительную роль воды, с точки зрения экологии, прямо указывает один из ведущих специалистов по данному вопросу:

Вода и окружающая среда — это два понятия, которые нельзя разделять. Абсолютно необходимо учитывать аспекты

<sup>816</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1961, vol. 49, t. II, p. 370; воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1974 год, том II (часть вторая), стр. 202 англ. текста, документ А/5409, пункт 1076. В своей «Афинской резолюции» 1979 года о загрязнении рек и озер в международном праве Институт напомнил о своей «Мадридской резолюции» 1911 года и «Зальцбургской резолюции» 1961 года, заявил о том, что он «осознает разнообразные возможные виды использования международных рек и озер, а также всеобщую заинтересованность в рациональном и справедливом использовании таких ресурсов путем обеспечения разумного согласования различных интересов», считал, что «загрязнение, распространяемое по рекам и озерам на территории более чем одного государства, приобретает все более опасные масштабы и разнообразные формы, хотя охрана и улучшение окружающей среды являются обязанностями, лежащими на государствах», и напомнил «обязательство уважать суверенитет каждого государства в отношении своей территории, вследствие чего каждое государство обязано избегать любого использования своей территории, которое нанесет ущерб территории другого государства...» (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1979, vol. 58, t. II, p. 196).

<sup>817</sup> См., например, характеристику одного метода, используемого в гидрологии, науках о земле, при дистанционном зондировании и в машиностроении, в *Satellite Hydrology*, M. Deutsch, D. Wiesnet and A. Rango, eds. (study prepared for the American Water Resources Association, 1980). Это исследование содержит главы по метеорологии, проблемам снега и льда, поверхностных вод, влажности почв, качества воды и окружающей среды, грунтовых вод, болот, прибрежных зон, по передаче гидрологических данных, использованию и регулированию вод. См. также, в частности, International Association for Hydraulic Research, *Proceedings of the XIX Congress*, New Delhi, 1981; International Commission on Irrigation and Drainage, *Proceedings of the Third Afro-Asian Regional Conference*, New Delhi, 1980.

окружающей среды при освоении и эксплуатации водных ресурсов. ...В этом смысле окружающая среда, которая сама по себе не может рассматриваться как область для управления, является показателем управления водными ресурсами<sup>818</sup>.

506. В ответ на призывы Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды, Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам, Конференции Организации Объединенных Наций по водным ресурсам и Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам опустынивания, а также в связи с выводами и рекомендациями различных других органов и в связи со своей собственной резолюцией 34/191 от 18 декабря 1979 года Генеральная Ассамблея провозгласила десятилетие 1981—1990 годов Международным десятилетием снабжения питьевой водой и санитарии<sup>819</sup>. Этот, на первый взгляд «местный», вопрос снабжения «живительной влагой» и обработки сбрасываемых в воды отходов имеет серьезные последствия для систем международных водотоков. Речь идет о гарантированном снабжении питьевой водой; конечное качество воды, в которую сбрасываются хозяйственные отходы,— это предмет озабоченности государств, входящих в ту или иную систему международного водотока. Для достижения целей Десятилетия необходимы огромные вложения как в смысле людских так и финансовых ресурсов<sup>820</sup>.

507. В свете вышеизложенных соображений еще более необходимым становится формулирование приемлемых для всех принципов, касающихся международных водотоков. Это в значительной степени способствовало бы рациональному использованию водных ресурсов, осуществляемому во взаимных интересах на основе соглашений о системе:

Управление водными ресурсами можно определить как деятельность, направленную на обеспечение оптимального согласования и соответствия естественной полноты водных ресурсов потребностям общества путем планируемых научных, технических, экономических, административных и правовых мер. При таком определении представляется очевидным, что цель разработки соглашений о сотрудничестве в деле управления международными водными ресурсами заключается в создании благоприятных международных условий для этих видов деятельности, а также для обеспечения преимуществ международного разделения труда.

Особенности водных ресурсов, в отличие от всех других природных ресурсов, подчеркивают значение тесного сотрудничества между странами, разделяющими соответствующий речной бассейн, а также значение совместных усилий...<sup>821</sup>.

<sup>818</sup> D. Alhéritière, "Water and Environment", *Water International*, vol. 5, Dec. 1980, p. 8.

<sup>819</sup> Резолюция 35/28 Генеральной Ассамблеи от 10 ноября 1980 года.

<sup>820</sup> См. M. Tikka, "Vesihuollon nykytila ja ongelmat eri maissa", *Vesitalous*, Helsinki, osa 21, No. 4, 1980, s. 5; D. Peterson, "Water: a world problem", *War on Hunger*, Washington, D.C., vol. 11, No. 7, 1977, p. 1.

<sup>821</sup> B. Csermák, "Goals and forms of co-operation between countries for the development of international river basins", *United Nations, River Basin Development...*, vol. II, p. 28.

### 3. СООБЩЕННЫЕ И ПРЕДЛАГАЕМЫЕ ПРИНЦИПЫ И НОРМЫ

508. До настоящего времени Комиссия в предварительном порядке одобрила шесть статей и сообщила о них Генеральной Ассамблее (см. пункт 8, выше). Они касаются: сферы применения статей (статья 1), определения государств системы (статья 2), соглашений о системе (статья 3), права участвовать в переговорах и заключать соглашения о системе (статья 4), использования воды как разделяемого природного ресурса (статья 5) и взаимосвязи между настоящими статьями и другими действующими договорами (статья X)<sup>822</sup>.

509. В своем окончательном докладе Специальный докладчик представил ряд других проектов статей. Первая категория статей касается: понятия справедливого участия (статья 6), определения справедливого использования (статья 7), ответственности за ощутимый ущерб (статья 8), обмена информацией и данными (статья 9), загрязнения и защиты окружающей среды (статья 10), а также предотвращения стихийных бедствий и борьбы с ними (статья 11).

510. Далее следует вторая группа статей, сформулированных в еще более предварительном порядке. Они основаны на менее тщательных исследованиях и включают положения, касающиеся регулирования международных водотоков (статья 12), безопасности водных ресурсов и гидротехнических сооружений (статья 13), отказа от преференциального вида использования (статья 14), административных мер (статья 15), а также предупреждения и урегулирования споров (статья 16).

511. Предлагаемые статьи, таким образом, тесно взаимосвязаны, причем в некоторых случаях имеется определенная степень дублирования. Ряд аспектов этого вопроса так тесно взаимосвязаны, если не по существу, то по терминологии, мерам или видам деятельности по осуществлению, что это осложняет и даже делает невозможным полное рассмотрение вопроса без частичного дублирования определенных положений. Этот факт не должен вызывать особое беспокойство. На практике государства системы, если они сотрудничают, дублируют свои усилия в различных областях для достижения ряда целей. Меры по сохранению или охране так же выиграют от многочисленных соглашений, как и меры по использованию системы международного водотока. Когда государства системы стремятся получить максимальные выгоды и свести к минимуму ущерб, наносимый совместно используемым водным ресурсам, способы использования, меры по охране и контролю сочетаются различным образом, что обеспечивает всеобъ-

<sup>822</sup> Кроме того, Комиссия утвердила примечание, содержащее важное предварительное понимание термина «система международного водотока» [см. *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 109, пункт 90; см. также выше, пункт 7].

емлющий и комплексный подход к освоению водотоков.

512. Специальный докладчик по-прежнему считает, что предварительно определенная и принятая Комиссией концепция системы международного водотока имеет предпочтительный характер. Было показано, что это — признанная концепция, используемая в практике государств, а также специалистами и исследователями этого вопроса. Термин «система», по-видимому, предпочтительнее терминов «бассейн» или «водосборный бассейн», и он отличается от них в первую очередь тем, что заостряет внимание на водах, их использовании и их взаимозависимости. Термин «бассейн» предполагает, по мнению некоторых, район суши в пределах водосбора, а также воды, как если бы физический бассейн, в смысле суши и воды, должен был регулироваться нормами права международных водных ресурсов. Предполагается, что основным элементом, который имеют в виду сторонники таких терминов, как «гидрографический бассейн», являются взаимозависимые воды; однако употребление термина «система водотока» позволяет избежать дополнительного понятия района суши. Действительно, термин «система» может включать каналы, грунтовые воды, межбассейновые связи без искажения его основного значения<sup>823</sup>. В то же время предварительное определение Комиссией системы международного водотока ограничивает сферу ее охвата сугубо международными аспектами; следовательно, и по этой причине «систему международного водотока» нельзя отождествлять с «водосборным бассейном».

#### 4. ВОПРОСЫ, КОТОРЫЕ НЕ РАССМАТРИВАЛИСЬ В НАСТОЯЩЕМ ИЛИ ПРЕДЫДУЩИХ ДОКЛАДАХ

513. Значительное число принятых или предлагаемых проектов статей оставляет в стороне несколько вопросов, помимо целого ряда возможных статей по конкретным видам использования. Эти вопросы включают вопрос о признании законности отвода воды за пределы системы международного водотока, а также нередко сложный вопрос о распределении расходов, например на получение и обработку данных для совместных исследований, проектирование, строительство и эксплуатацию сооружений, подготовку технического и управленческого персонала, меры по охране и контролю (структурные и неструктурные) и т. д.

514. Далее, существенный пробел в проектах статей связан с чрезвычайно важным вопросом о принципах и нормах, регулирующих освоение, ис-

пользование, охрану и контроль разделяемых подземных водных ресурсов<sup>824</sup>.

515. В случае некоторых систем международных водотоков относительно важное значение приобрела норма равного доступа к информации, к административному и судебному делопроизводству со стороны граждан государств системы, то есть вопрос о равном обращении. Данный аспект темы также не рассматривался.

516. Комиссия может пожелать рассмотреть вышеназванные и другие вопросы. Представляется, однако, что, учитывая статьи, уже принятые или предлагаемые в настоящем докладе, на рассмотрение Комиссии и преемника Специального докладчика уже представлено большинство наиболее важных и необходимых проектов принципов.

#### 5. СОХРАНЕНИЕ ЕСТЕСТВЕННЫХ ИЛИ ВАЖНЫХ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ЭСТЕТИКИ ВОДОТОКОВ

517. Внимание Комиссии следует обратить еще на один, необычный вопрос, который в последнее время начинает приобретать юридическую значимость, хотя пока еще в немногих странах. Речь идет о сохранении в первоначальном состоянии естественных и важных в эстетическом отношении водотоков. Очевидно, этот вопрос найдет более широкое признание в предстоящие годы в отношении как международных, так и других водотоков. Имеется в виду сохранение части или всего водотока, выбранного за свою красоту или за не тронутую человеком первозданную целостность в местах, где обычно широко представлены местные флора и фауна. Это позволит будущим поколениям людей увидеть выбранные таким образом водотоки в первозданной красоте и любоваться ими.

518. Подобная защита от чрезмерного использования и злоупотреблений и недопустимость освоения этих водотоков аналогичны сохранению отдельных участков и районов земли в качестве национальных и международных парков (заповедников), где флора и фауна исключены из сферы действия обычного права и пользуются особым правовым режимом в целях ограниченного их использования. Хотя создание таких парков является широко признанной практикой государств, охра-

<sup>823</sup> Следует обратить внимание на то, чтобы перевод слова "system" на другие языки сохранял свое научное значение и чтобы термины, означающие, например, сеть (такие как "red" в испанском языке или "réseau" во французском языке) не употреблялись во избежание чрезмерного сужения этого понятия.

<sup>824</sup> Комитет по праву международных водных ресурсов Ассоциации международного права имеет Специальную рабочую группу по грунтовым водам (Председатель/Докладчик Р. Д. Хейтон), чьи круг ведения и программа работы излагаются в ILA, *Report of the Fifty-third Conference*, pp. 522 и 524—525. См. также L. A. Teclaff and E. Teclaff, "Transboundary groundwater pollution: survey and trends in treaty law", *Natural Resources Journal*, vol. 19, 1979, p. 629; Caponera and Alhéritière, "Principles for international groundwater law", *ibid.*, vol. 18, 1978, p. 589; Hayton, "The law of international aquifers", *ibid.*, vol. 22, 1982, и "The groundwater legal regime as instrument of policy objectives and management requirements", International Association for Water Law, *Annales Juris Aquarum-II*, vol. 1, Caracas, 1976, pág. 345; L. A. Teclaff and A. E. Utton, eds., *International Groundwater Law*, London, Oceana Publications, 1981.

на естественного или имеющего эстетическое значение водотока является относительно недавней практикой, свидетельствующей о расширении движения за сохранение природы. Сказанное выше относится и к целому ряду существующих национальных и международных парков, которые пересекаются международными водотоками или в которых эти водотоки берут свое начало.

519. Можно надеяться, что все большее число государств будет действовать с учетом необходимости предотвратить возможную утрату этих бесценных и невозполнимых, в случае нанесения им ущерба, элементов своего наследия. Правительства многих государств могут, несомненно, пожелать выделить некоторые водотоки или значительные участки таких водотоков для сохранения на основе специального правового режима. В некоторых случаях государства могут объединить усилия для сохранения особо ценных участков международных водотоков.

520. Многие остающиеся незагрязненными участки рек являются фактически участками международных водотоков<sup>825</sup>. Статьи Комиссии относительно несудоходных видов использования международных водотоков можно составить таким образом, чтобы учесть эту новую практику и рассматривать такие охранные режимы, как элемент справедливого участия государства в освоении, использовании, охране и контроле систем международных водотоков. Заслуживают исследования законодательства тех государств, которые уже проводят политику практического неиспользования<sup>826</sup>. Может быть также полезным изучение законов, которые обеспечивают сохранение

других важных красот<sup>827</sup>. Многие страны могут быть заинтересованы в сохранении древних памятников или артефактов, таких как пещерные рисунки, изображения или жилища, расположенные вблизи водотока.

521. Сохранение заповедных и живописных водотоков является элементом охраны окружающей среды.

Незагрязненные и нетронутые реки стали столь же редкими, как [например] белоголовый орел..., чье существование зависит от чистоты рек, по берегам которых он живет. Естественные реки [кроме того] являются природными лабораториями, где биологи могут получить ценные данные о природных процессах, изучая биологические циклы, не затронутые человеком. Они являются также частью... нашего наследия — нетронутая земля, которая восхищает и радует<sup>828</sup>.

522. Гидрологические, лимнологические исследования, регулирование рек наряду с другими научными дисциплинами, касающимися воды, выигрывают от наличия относительно мало затронутых «исходных точек» живой природы. Эти преимущества отличны от тех ценностей, которые должны охватываться специальным правовым режимом. Однако гидроэнергетический потенциал таких потоков, например, или возможности сплава по ним леса должны оставаться неиспользованными; любой вынос ила не должен регулироваться; их разливы не должны ограничиваться. Значительные долгосрочные преимущества в культурном или историческом плане, получаемые в результате исключения некоторых участков международного водотока из проектов и программ использования, следует, разумеется, соотносить, когда это необходимо, с целями развития государств системы.

## 6. ВОПРОС О КОНКРЕТНЫХ ВИДАХ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ

523. Если предлагаемые в настоящем докладе статьи, пересмотренные и уточненные преемником Специального докладчика и Комиссией, будут широко поддержаны или если будут приняты другие статьи аналогичного охвата, Комиссия сможет, по видимому, рассмотреть вопрос о конкретных несудоходных видах использования систем международных водотоков в целях выявления конкретных прикладных принципов и норм для кодификации и прогрессивного развития.

524. На одной из первоначальных стадий работы по этому вопросу Комиссия наметила для предварительного рассмотрения перечень видов использования неморских разделяемых водных

<sup>825</sup> Например, река Аллагаш, длиной 150 км, протекающая в северной части штата Мэн (США) и являющаяся притоком реки Сент-Джон, по одному из участков которой проходит граница между Соединенными Штатами (Мэн) и Канадой (провинция Нью-Брансуик), была объявлена «Аллагашским заповедным водотоком» в 1970 году в целях сохранения реки в последнем большом районе девственной природы в северо-восточной части Соединенных Штатов.

<sup>826</sup> См., например, United States Wild and Scenic Rivers Act of 1968 (Закон 1968 года о заповедных реках США) (*United States Code, 1970 Edition*, Washington, D.C., 1971, vol. 4, title 16, chap. 28, sects. 1271—1287):

«Настоящим объявляется, что политика Соединенных Штатов состоит в том, чтобы сохранять в условиях свободного течения некоторые избранные реки страны, которые в совокупности с окружающей средой обладают замечательными качествами, с точки зрения живописности ландшафта, отдыха, геологии, ихтиофауны и дикой природы, а также с точки зрения истории и культуры, или другими подобными качествами, и чтобы охранять их и окружающую их среду в интересах и на благо нынешних и будущих поколений...» (sect. 1271).

По этому закону, помимо реки Аллагаш, был взят под охрану средний рукав реки Клирвотер (в штате Айдахо), основного притока реки Снейк и входящей в систему международного водотока реки Колумбия (Канада — Соединенные Штаты); был также взят под охрану средний рукав реки Салмон, другого притока реки Снейк. Подобным же образом выделен верхний участок реки Рио-Гранде (Соединенные Штаты — Мексика) (sect. 1274). К этому перечню можно добавить и другие реки.

<sup>827</sup> Поскольку таким водотокам предоставляется статус, аналогичный статусу природных парков, а те, как правило, включают значительные водные ресурсы, полезной может оказаться практика государств в связи с международными парками и другими охраняемыми зонами, такими как заповедники птиц, болота.

<sup>828</sup> *Rivers of North America*, Waukesha, Wis., Outdoor World, 1973, p. 197.



ресурсов<sup>829</sup>. В дальнейшем было решено разработать общие принципы и нормы до рассмотрения отдельных видов использования. Поэтому Специальный докладчик уделял мало внимания возможному содержанию принципов и норм, регулирующих конкретные виды использования систем международных водотоков. В настоящем докладе не делается попытки рассмотреть какие-либо конкретные виды использования.

525. Предшествующая работа по международному праву конкретных видов использования не носит широкого характера. Даже те немногие исследования, которые появились, не претендуют на изложение твердых норм права<sup>830</sup>. По техническим вопросам было проведено много конференций и исследований. Однако разработка минимальных правовых принципов и норм может оказаться чрезвычайно сложным делом, даже если идти по пути прогрессивного развития. До окончания такой работы государствам-участникам для регулирования разнообразных взаимоотношений государств системы, связанных с каким-либо конкрет-

ным видом использования, может быть полезен ряд общих статей в случае их утверждения.

#### 7. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

526. При подготовке своих докладов Специальный докладчик стремился основывать сделанные выводы и предлагаемые проекты статей не просто на актуальных физических, химических и биологических фактах, затрагивающих системы международных водотоков, но и на существующей практике государств. Таким образом, предлагаемые принципы и нормы имеют целью сделать более определенными и конкретными ряд широко признанных норм и попутно упорядочить тесно взаимосвязанные процедурные предложения, с тем чтобы вся группа статей была обоснованной и приемлемой. Наиболее полезными оказались решения и нормы, принятые теми правительствами, которые уже фактически нашли правовые и организационные основы рассмотрения проблем международных водотоков. Оказались полезными работа региональных и международных межправительственных конференций и учреждений, так же как и значительный вклад некоторых неправительственных специализированных организаций.

527. «Право международных рек», как оно называлось до недавнего времени, внесло вклад в развитие обычного международного права. Веками существовавшая для соседних государств необходимость проводить переговоры для урегулирования разногласий в качестве «прибрежных государств» обогатила международное право по нескольким направлениям.

528. Сейчас пришло время консолидации, кодификации и прогрессивного развития права несудоходных видов использования международных водотоков. Отношения между государствами различных систем мира страдают от отсутствия четких и достаточных норм. Настоящий окончательный доклад представляется для того, чтобы сделать новый шаг в исследовании этого вопроса, каким бы скромным он ни был, в направлении цели, которую поставила перед собой Комиссия, — завершить разработку проекта статей и комментария по вопросу, имеющему чрезвычайно важное значение для международной жизни и для существования человечества.

<sup>829</sup> Перечень, представленный государствам-членам как часть вопросника Комиссии по этой теме, воспроизводится в *Ежегоднике...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 106, пункт 69, вопрос D.

<sup>830</sup> На второй Генеральной конференции по связи и транзиту, состоявшейся в Женеве в 1923 году, Комитет по вопросам электроэнергии Конференции принял за основу обсуждения проект генерального соглашения по гидроэнергетике, подготовленный Консультативным и техническим комитетом по связи и транзиту Лиги Наций. Значительно измененным результатом явилась Конвенция 1923 года относительно освоения гидроэнергоресурсов более чем одним государством (League of Nations, *Treaty Series*, vol. XXXVI, p. 77). См. также главу 5 Хельсинкских правил «Сплава леса» ("Timber floating") (ILA, *Report of the Fifty-second Conference...*, pp. 511—516) (пять статей с комментариями). Правовые аспекты судоходства, здесь не рассматриваемые, были, с другой стороны, подвергнуты глубокому исследованию юристами-международниками, а также на целом ряде межправительственных совещаний. В Декларации Монтевидео 1933 года, принятой на седьмой Международной конференции американских государств, высказывается озабоченность по поводу «промышленных и сельскохозяйственных видов использования международных рек», но при этом почти все внимание уделено процедурам уведомления (с необходимой технической документацией), консультациям и урегулированию споров об общем применении [текст воспроизводится в *Ежегоднике...* 1974 год, том II (часть вторая), стр. 212 англ. текста, документ A/5409, приложение I.A].

ДОКУМЕНТ A/CN.4/352 И ADD.1

Ответы правительств на вопросник Комиссии

[Подлинный текст на английском/французском языках]  
[18 февраля и 28 июня 1982 года]

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.		Стр.
ВВЕДЕНИЕ . . . . .	258	4) транспорт, помимо судоходства,	
I. ОБЩИЕ КОММЕНТАРИИ И ЗАМЕЧАНИЯ		5) сплав леса,	
Бангладеш . . . . .	259	6) удаление отходов,	
Португалия . . . . .	259	7) добывающая промышленность (горнодобывающая промышленность, нефтяная и т. д.);	
II. ОТВЕТЫ НА КОНКРЕТНЫЕ ВОПРОСЫ		с) Бытовые и общественные виды использования:	
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>		1) потребление (для питья, приготовления пищи, мойки, стирки и т. д.),	
Бангладеш . . . . .	261	2) удаление отходов,	
Португалия . . . . .	261	3) отдых (плавание, рыболовство, лодочный спорт, и т. д.)?	
Вопрос В. <i>Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей?</i>		Бангладеш . . . . .	262
Бангладеш . . . . .	261	Португалия . . . . .	262
Португалия . . . . .	262	Вопрос Е. <i>Имеются ли какие-либо другие виды использования, которые следует включить в перечень?</i>	
Вопрос С. <i>Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов загрязнения международных водных путей?</i>		Бангладеш . . . . .	263
Бангладеш . . . . .	262	Португалия . . . . .	263
Португалия . . . . .	262	Вопрос Ф. <i>Следует ли Комиссии включить в свое исследование проблемы борьбы с наводнениями и эрозией почв?</i>	
Вопрос D. <i>Следует ли Комиссии принять за основу для своего исследования следующий примерный перечень видов использования пресной воды:</i>		Бангладеш . . . . .	263
а) сельскохозяйственные виды использования:		Португалия . . . . .	263
1) ирригация,		Вопрос Г. <i>Следует ли Комиссии принять во внимание в своем исследовании взаимодействие между судоходными и несудоходными видами использования?</i>	
2) осушение,		Бангладеш . . . . .	263
3) удаление отходов,		Португалия . . . . .	263
4) получение пищевых продуктов из водной среды;		Вопрос Н. <i>Согласны ли вы, чтобы Комиссия начала свое исследование с проблемы загрязнения международных водных путей?</i>	
б) промышленные и коммерческие виды использования:		Бангладеш . . . . .	263
1) производство энергии (гидроэлектрической, ядерной и механической),		Португалия . . . . .	263
2) обрабатывающая промышленность,		Вопрос I. <i>Следует ли принять особые меры, например создать комитет экспертов, для предоставления Комиссии научно-технических и экономических консультаций, которые потребуются?</i>	
3) строительство,		Бангладеш . . . . .	263
		Португалия . . . . .	263

## Введение

1. В пункте 4 с раздела 1 резолюции 3315 (XXIX) от 14 декабря 1974 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии международного права продолжить изучение права несудоходных видов использования международных водных путей, учитывая резолюции Генеральной Ассамблеи 2669 (XXV) от 8 декабря 1970 года и 3071 (XXVIII) от 30 ноября 1973 года и другие резолюции, касающиеся работы Комиссии по данному вопросу, а также замечания, полученные от государств-членов в отношении вопросов, упомянутых в приложении к главе V доклада Комиссии о работе ее двадцать шестой сессии<sup>1</sup>. Замечания, полученные от государств-членов во исполнение резолюции 3315 (XXIX), были опубликованы в документе A/CN.4/294 и Add.1<sup>2</sup>.

2. В пункте 5 резолюции 31/97 от 15 декабря 1976 года Генеральная Ассамблея настоятельно призвала государства-члены, которые еще не сделали этого, представить Генеральному секретарю свои письменные замечания по вопросу о праве несудоходных видов использования международных водных путей.

3. В циркулярной записке от 18 января 1977 года Генеральный секретарь предложил государствам-членам, которые еще не сделали этого, как можно скорее представить свои письменные замечания, упомянутые в резолюции 31/97. На тридцатой сессии Комиссии полученные ответы были распространены в документе A/CN.4/314<sup>3</sup>. Дополнительный ответ на записку Генерального секретаря был распространен на тридцать первой сессии Комиссии в документе A/CN.4/324<sup>4</sup>.

4. На своей тридцать первой сессии в 1979 году Комиссия, учитывая важность данной темы и необходимость иметь в своем распоряжении точки зрения как можно большего числа правительств государств-членов, решила вновь обратиться через Генерального секретаря к правительствам государств-членов, которые еще не сделали этого, с просьбой представить свои письменные замечания по вопроснику, составленному Комиссией в 1974 году<sup>5</sup>.

5. В циркулярной записке от 18 октября 1979 года Генеральный секретарь предложил правительствам государств-членов, которые еще не сделали

этого, как можно скорее представить свои письменные замечания по вопроснику Комиссии.

6. В пункте 4 d резолюции 34/141 от 17 декабря 1979 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии продолжить свою работу по данному вопросу, принимая во внимание ответы правительств на вопросник, подготовленный Комиссией, и мнения, изложенные по этому вопросу в ходе прений в Генеральной Ассамблее.

7. Новые ответы на вопросник, подготовленный Комиссией, были получены и распространены в 1980 году на тридцать второй сессии Комиссии в документе A/CN.4/329 и Add.1<sup>6</sup>.

8. В своей резолюции 35/163 от 15 декабря 1980 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии, среди прочего, продолжить подготовку проекта статей по данному вопросу, принимая во внимание ответы на направленные правительствами вопросники и предоставленную ими информацию. В резолюции 36/114 от 10 декабря 1981 года Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии, среди прочего, продолжить свою работу по подготовке проекта статей по данному вопросу. В резолюциях 35/163 и 36/114 Генеральная Ассамблея настоятельно призвала правительства ответить в наиболее полной форме и скорейшим образом на просьбы Комиссии в отношении представления комментариев и замечаний по проекту статей и вопросникам, а также материалов по вопросам ее программы работы.

9. В период с февраля по июнь 1982 года были получены ответы от правительств Бангладеш и Португалии. Эти ответы воспроизводятся ниже в той же форме, что и те, которые были опубликованы ранее, с общими комментариями и замечаниями в разделе I и ответами на вопросник в разделе II.

10. Таким образом, по состоянию на 15 февраля 1982 года ответы на составленный в 1974 году Комиссией вопросник представили следующие 32 государства-члена: Австрия, Аргентина, Бангладеш, Барбадос, Бразилия, Венгрия, Венесуэла, Германии, Федеративная Республика, Греция, Индонезия, Испания, Йемен, Канада, Колумбия, Ливийская Арабская Джамахирия, Люксембург, Нигер, Нидерланды, Никарагуа, Пакистан, Польша, Португалия, Свазиленд, Сирийская Арабская Республика, Соединенные Штаты Америки, Судан, Филиппины, Финляндия, Франция, Швеция, Эквадор и Югославия.

<sup>1</sup> Ежегодник..., 1974 год, том II (часть первая), стр. 371—374.

<sup>2</sup> Ежегодник..., 1976 год, том II (часть первая), стр. 189.

<sup>3</sup> Ежегодник..., 1978 год, том II (часть первая), стр. 295.

<sup>4</sup> Ежегодник..., 1979 год, том II (часть первая), стр. 207.

<sup>5</sup> Там же, том II (часть вторая), стр. 227, пункт 148.

<sup>6</sup> Ежегодник..., 1980 год, том II (часть первая), стр. 175.

## I. Общие комментарии и замечания

### Бангладеш

[Подлинный текст на английском языке]  
[27 августа 1981 года]

1. В связи с ответами на вопросник Комиссии, изложенными в настоящем документе, следует самым внимательным образом учесть комментарии, уже представленные правительством Бангладеш по предварительному одобрению Комиссией проекту статей, касающемуся права несудоходных видов использования международных водных путей<sup>7</sup>. Этот вопрос является жизненно важным для Бангладеш и всех других прибрежных государств и государств бассейнов. В проекте статей едва затрагивается вопрос о разработке правовых принципов, которые должны быть применимы или будут применяться; и Комиссия ввела новое понятие «государство системы» и новое определение системы международного водотока, которое основывается на затрагиваемых видах использования, а не на географической конфигурации и которое не подкрепляется установившимся международным обычаем или практикой государств. В своем докладе о работе тридцать второй сессии Комиссия обосновала свое употребление слова «система» в связи со словом «водоток», приведя примеры из Версальского договора и других договоров и сославшись на использование термина «речная система» в некоторых научных текстах<sup>8</sup>. Однако при очень внимательном изучении этих положений становится ясно, что термин «речная система» использовался лишь в очень узком смысле — для обозначения рек и их притоков или дополнительных потоков, и такие понятия, основывающиеся на концепции международных рек, стали устаревшими и были заменены более широким и более точным понятием международного водосборного бассейна. Кроме того, в этих договорах и текстах, в отличие от проекта статей Комиссии, не содержалось понятия «государство системы», а международный характер той или иной системы водных путей не основывался на затрагиваемых видах использования.

2. Правительство Бангладеш считает, что необходимо дать точное определение международного водотока и основывать положения на географическом понятии международного водосборного бассейна; если же достижение согласия невозможно, то следует одобрить определение, уже принятое в обычном международном праве. Необходимо также как можно быстрее кодифицировать принципы, касающиеся несудоходных видов использования международных водотоков, в соответ-

ствии с давно установившимися нормами международного обычая и практики, включая положения договоров; и при разработке необходимых норм, которые с течением времени будут охватывать новые виды использования, необходимо также остерегаться соблазна вводить новые или резко отличающиеся понятия, которые, вместо того чтобы принести действительную пользу государствам, могли бы привести к еще более сложным проблемам в будущем. Попытка разработать положения, охватывающие те виды использования водных путей, которые появятся благодаря научно-техническому прогрессу, приведет к абстрактным предположениям о том, какими в действительности будут проявления этого прогресса. Следовательно, необходимо основывать кодификацию на имеющихся принципах и практике, которые уже доказали свою полезность, а не создавать такие новые и неточные формулировки, которые изложила Комиссия в проекте статей.

### Португалия

[Подлинный текст на английском/французском языках]  
[15 июня 1982 года]

1. Настоящая информация предоставляется с учетом сведений, приведенных в письме № 279 Главного управления по политическим вопросам Министерства иностранных дел от 7 февраля 1980 года, направленного 13 числа того же месяца Государственным секретарем по вопросам охраны природы и окружающей среды Национальной комиссии по окружающей среде.

2. Управление водных ресурсов Национальной комиссии по окружающей среде всегда внимательно и с исключительным интересом следило — в соответствии с директивами Организации Объединенных Наций — за рассмотрением правовых проблем, касающихся использования международных рек, и, в частности, провело анализ следующих документов:

a) «Legal problemes relating to the utilization and use of international rivers: Report by the Secretary-General»<sup>9</sup>;

b) *Legislative texts and treaty provisions concerning the utilization of international rivers for other purposes than navigation*<sup>10</sup>.

3. В этих документах воспроизводится ряд текстов законодательного характера и положения

<sup>7</sup> Ежегодник..., 1980 год, том II (часть вторая), стр. 111 и далее.

<sup>8</sup> Там же, стр. 111—113, комментарий к статье 1.

<sup>9</sup> См. Ежегодник..., 1974 год, том II (часть вторая), документ A/5409.

<sup>10</sup> United Nations, *Legislative Series*, vol. 12 (Sales No. 63.V.4).

договоров, заключенных между Португалией и другими странами.

4. К этим договорам и положениям, касающимся рек, истоки которых находятся в Испании и которые текут по границе между Португалией и Испанией или пересекают ее, относятся, в частности <sup>11</sup>:

Договор о границе между Испанией и Португалией, подписанный 29 сентября 1864 г.;

Положение, прилагаемое к Договору о границе между Испанией и Португалией от 29 сентября 1864 г. и подписанное в Лиссабоне 4 ноября 1866 г.;

Договор между Португалией и Испанией о торговле и навигации, подписанный в Мадриде 27 марта 1893 г.;

Положение о рыболовном промысле на реке Миньо, выработанное Смешанной испано-португальской комиссией согласно статье V Приложения VI к Договору о торговле и навигации между Испанией и Португалией от 27 марта 1893 г.; Мадрид, 15 мая 1897 г.;

Генеральный акт о демаркации границы между Испанией и Португалией от устья реки Миньо до слияния рек Кая и Гвадиана, подписанный в Лиссабоне 1 декабря 1906 г.;

Обмен нотами, представляющими собой соглашение между Испанией и Португалией об использовании пограничных рек в промышленных целях; Мадрид, 29 августа и 2 сентября 1912 г.;

Конвенция между Португалией и Испанией о делимитации границы между обеими странами от слияния рек Кункос и Гвадиана до устья последней, подписанная в Лиссабоне 29 июня 1926 г.;

Конвенция между Испанией и Португалией о регулировании освоения гидроэнергетических ресурсов международного участка реки Дору, подписанная в Лиссабоне 11 августа 1927 г.;

Обмен нотами относительно поправки к пункту 2 статьи 14 Конвенции от 11 августа 1927 г.; Лиссабон, 2 июня и 27 сентября 1951 г.

5. В число вышеупомянутых документов входят также аналогичные тексты, касающиеся бывших заморских территорий, например:

река Мпоко [Ангола — Бельгийское Конго]: Конвенция между Бельгией и Португалией по вопросам экономических интересов в колониях Бельгийское Конго и Ангола, подписанная в Сан-Паулу-ди-Луанда 20 июля 1927 г. <sup>12</sup>;

река Кунене (водопады Рвакана) (Ангола — Юго-Западная Африка): Соглашение между Южно-Африканским Союзом и Португалией о регули-

ровании использования вод реки Кунене, подписанное в Кейптауне 1 июля 1926 г. <sup>13</sup>;

река Рувума (Мозамбик — Танганьика): обмен нотами между Соединенным Королевством и Португалией по вопросу о границе между Танганьикой и Мозамбиком; Лиссабон, 11 мая 1936 г.;

река Шире и озеро Ньяса (Мозамбик — Родезия и Ньясаленд): обмен нотами между Соединенным Королевством и Португалией по вопросу о проекте освоения долины реки Шире; Лиссабон, 21 января 1953 г.;

озеро Ньяса [Мозамбик — Родезия и Ньясаленд]: Соглашение между Соединенным Королевством (от его имени и от имени Федерации Родезии и Ньясаленда) и Португалией по вопросу о границе между Ньясалендом и Мозамбиком, подписанное в Лиссабоне 18 ноября 1954 г.;

река Квандо (Ангола — Родезия и Ньясаленд): Соглашение между Соединенным Королевством (от его имени и от имени Федерации Родезии и Ньясаленда) и Португалией по вопросу о некоторых туземных племенах, живущих на реке Квандо, подписанное в Лиссабоне 18 ноября 1954 г.

6. Управление водных ресурсов также проявляет интерес к более поздним, чем вышеупомянутые документы, конвенциям и положениям относительно использования и эксплуатации водных ресурсов рек, водосборные бассейны которых поделены между Португалией и Испанией, и среди этих конвенций и положений заслуживают внимания следующие:

Конвенция и Дополнительный протокол о регулировании эксплуатации гидроэнергетических ресурсов международных участков реки Дору и ее притоков, подписанные в Лиссабоне 16 июля 1964 г. и вступившие в силу 19 июля 1966 г. <sup>14</sup>;

Конвенция и Дополнительный протокол о регулировании использования и эксплуатации водных ресурсов международных участков рек Миньо, Лима, Тежу, Гвадиана, Шанса и их притоков, подписанные 29 мая 1968 г. в Мадриде и вступившие в силу 7 апреля 1969 г. <sup>15</sup>; и второй Дополнительный протокол от 12 февраля 1976 г., вступивший в силу 19 мая 1977 г.;

Положение о рыболовном промысле на реке Миньо, вступившее в силу 1 июля 1968 г. в соответствии с соглашением от 29 июня 1968 г. после утверждения и опубликования в обеих странах. В Португалии это Положение было утверждено 20 марта 1967 г. <sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Текст этого и четырех последующих соглашений см. *ibid.*, pp. 132 *et seq.*, Nos. 29—33.

<sup>14</sup> Spain, *Boletín Oficial del Estado*, Madrid, No. 198, 19 August 1966, p. 10876.

<sup>15</sup> *Ibid.*, No. 96, 22 April 1969, p. 726.

<sup>16</sup> Decree Law No. 47595 (Portugal, *Diário do Governo*, Lisbon, Series 1, No. 67, 20 March 1967, p. 296).

<sup>11</sup> *Ibid.*, pp. 892 *et seq.*, Nos. 241—249.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 96, No. 3.



7. В соответствии с функциями Управления водных ресурсов ранее уже предоставлялась информация по различным «организационным и юридическим аспектам управления международными водными ресурсами», среди которых следует отметить информацию от 8 мая 1976 года.

8. В ответах на вопросник Комиссии преследовалась цель отразить дух и букву законодательных документов и договоров, уже заключенных между Португалией и другими странами, в частности, в том, что касается использования международных водотоков.

## II. Ответы на конкретные вопросы

[Ответы Бангладеш (подлинный текст на английском языке)  
от 27 августа 1981 года  
и Португалии (подлинный текст на английском/французском языках)  
от 15 июня 1982 года]

**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?*

воды и загрязнению пресной воды, и если даже появится небольшое расхождение в результате возникающих технических трудностей, то географические границы бассейна в этих двух случаях должны быть одинаковыми.

### Бангладеш

### Португалия

Понятие «международный водный путь» или же «система международного водотока» основывается на понятии водотока, даже если оно включает притоки, каналы и озера. Поскольку это понятие сейчас устарело и было заменено современным понятием международного водосборного бассейна, которое является более широким и более точным, то вместо более ограниченного понятия «система международного водотока», или «речная система» следует принять понятие международного водосборного бассейна. Более того, понятие «система международного водотока» не должно иметь коннотации, данной ему Комиссией. При определении понятия «международный водосборный бассейн» необходимо учесть следующее:

В вышеуказанных целях, равно как и некоторых других целях, «международный водный путь» следовало бы определить как водоток, которому можно придать географическое понятие международного водосборного бассейна, то есть водосборного бассейна, поделенного между территориями двух или нескольких стран.

Таким образом, это определение охватывает как водные пути, последовательно пересекающие границы нескольких стран, так и водные пути, проходящие по границе между различными странами.

a) пределы или границы водосборного бассейна должны быть конкретно указаны по отношению к границам водораздела или границам площади водосбора;

**Вопрос В.** *Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов несудоходных видов использования международных водных путей?*

### Бангладеш

b) определение не должно допускать такого толкования, при котором понятие «международный водосборный бассейн» могло бы включать более чем один географический бассейн или же часть какого-либо другого водосборного бассейна;

С учетом вышеизложенного ответа правительства Бангладеш на вопрос А ответ на данный вопрос является положительным. Понятие «международный водосборный бассейн» было широко признано большинством прибрежных государств и большинством юристов, и не следует изменять его без веских на то оснований. Более того, понятие «международный водосборный бассейн» является практичным, функциональным, а также эффективным при применении и должно являться надлежащей основой для исследования упомянутых аспектов. Точные границы водосборного бассейна делают это понятие весьма полезным и обоснованным.

c) определение должно быть абсолютным по отношению к географической конфигурации, а также неизменным или не зависящим от того, что использование одной части бассейна или водотока затрагивается использованием другой части этого бассейна или этого водотока.

Было бы желательно, чтобы Комиссия приняла определение, предложенное на Конференции Ассоциации международного права в Хельсинки в 1966 году<sup>17</sup>. Это определение должно быть аналогичным по отношению к использованию пресной

<sup>17</sup> См. «Хельсинкские правила использования вод международных рек» [ILA, *Report of the Fifty-second Conference*, Helsinki, 1966 (London, 1967), pp. 484 et seq.; воспроизводится частично в *Ежегоднике*., 1974 год, том II (часть вторая), стр. 155—157, документ A/CN.4/274, пункт 405].

## Португалия

Да. Термины, которым ранее отдавалось предпочтение, например термин «международная река», следует считать теперь менее подходящими, чем термин «международный водосборный бассейн», как он определен в Хельсинкских правилах (1966 год)<sup>18</sup>, согласно которым таким бассейном является географический район, находящийся на территории двух или более государств и определяемый границами водосборной площади системы вод, включая поверхностные воды и подземные воды, текущие к общему конечному водоему.

**Вопрос С.** Является ли географическая концепция международного водосборного бассейна подходящей основой для исследования правовых аспектов загрязнения международных водных путей?

## Бангладеш

В силу тех же причин, которые были изложены в ответах на вопросы А и В, ответ правительства Бангладеш на данный вопрос является утвердительным. В основе исследований как правовых аспектов загрязнения, так и правовых аспектов несудоходных видов использования международных водотоков должно лежать одно и то же понятие. Иначе если в этих двух случаях будут использованы два различных понятия, то нужно будет одновременно сформулировать два совершенно различных и независимых свода норм, чтобы не давать неточных определений, охватывающих оба случая, тем самым смешивая их.

## Португалия

Да. Вода в ее естественном состоянии никогда не соблюдала политические границы, и загрязнение воды является одним из аспектов, оправдывающих предпочтительное применение термина «международный водосборный бассейн». В самом деле, загрязнение воды рек вследствие сбросов в государстве, находящемся выше по течению, может вызвать, и зачастую вызывает, необходимость в весьма дорогостоящей очистке воды в государствах, находящихся ниже по течению реки, с целью предотвратить угрозу здоровью населения и создание помех для промышленности и других потребителей, а также с целью способствовать другим мероприятиям в целях развития, которые предусматриваются осуществить позднее.

**Вопрос D.** Следует ли Комиссии принять за основу для своего исследования следующий примерный перечень видов использования пресной воды:

а) сельскохозяйственные виды использования:

- 1) ирригация,
- 2) осушение,

- 3) удаление отходов,
- 4) получение пищевых продуктов из водной среды;

б) промышленные 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, нефтяная 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, рыболовство, лодочный спорт и т. д.)?

## Бангладеш

Данный перечень является удовлетворительным и достаточно полным. Однако одни из указанных видов использования крайне необходимы, другие — нет. Следовательно, потребности, связанные с производством пищевых продуктов, у государства, расположенного в низовье реки, должны превалять над использованием государством, расположенным в верховье реки, водного пути в целях отдыха, например для плавания и спорта. Должны быть определены принципы, регулирующие преимущества одних видов использования над другими и устанавливающие пределы того количества воды, до которых они могут быть уменьшены или качественно ухудшены, с тем чтобы не причинить серьезного ущерба государству того же бассейна. Нельзя, конечно, точно изложить такие принципы, однако можно наметить широкие руководящие принципы для конкурентных видов использования.

## Португалия

*Ответ на вопросы D и E*

Существует мнение, что одним из возможных видов использования пресной воды является борьба с некоторыми заболеваниями, например с малярией, путем сокращения или ликвидации очагов обитания малярийного комара, возникших в заболоченной местности вдоль течения реки.

Другим возможным видом использования воды является уменьшение загрязнения рек путем применения других методов, помимо удаления отходов.

Кроме того, одним из видов использования воды может быть создание и улучшение условий жизни на свежем воздухе, и этот вид ее использова-

<sup>18</sup> Статья II; см. сноску 17, выше.

ния может предоставить более разнообразные и широкие возможности, нежели просто использование воды в целях отдыха, о чем говорилось выше.

**Вопрос Е.** *Имеются ли какие-либо другие виды использования, которые следует включить в перечень?*

**Бангладеш**

Правительство Бангладеш не видит каких-либо других видов использования, которые оно могло бы предложить включить в перечень.

**Португалия**

[См. ответы на вопрос D.]

**Вопрос F.** *Следует ли Комиссии включить в свое исследование проблемы борьбы с наводнениями и эрозией почв?*

**Бангладеш**

Ответ на данный вопрос является утвердительным. Необходимость накопления воды путем создания дамб и водохранилищ в период паводков для последующего использования во время нехватки воды или понижения уровня рек, а также воздействие эрозии почв на использование вод — это проблемы, заслуживающие включения в исследование.

**Португалия**

Да. Она должна изучать не только вопросы водосбора и возможные виды использования отводимых вод. В самом деле, возникают другие проблемы, касающиеся жизни реки, и они решающим образом влияют на ее экономику, ибо во всех долинах мира все, что происходит в реке, испытывает на себе сильное влияние того, что происходит на суше.

Когда реки пересекают политические границы государств, могут возникать различные сложные проблемы вследствие значительных изменений как качества, так и количества воды или же вследствие изменений в распределении отводимых вод с течением времени. Например, эрозия почв в государстве, расположенном выше по течению, может причинять ущерб портам другого государства, расположенным в низовье реки.

**Вопрос G.** *Следует ли Комиссии принять во внимание в своем исследовании взаимодействие между судоходными и несудоходными видами использования?*

**Бангладеш**

Ответ на этот вопрос также является утвердительным, поскольку расходование государством, расположенным в верховье реки, очень большого

количества воды для несудоходного использования может нанести серьезный ущерб судоходным видам использования вод государством, расположенным в низовье реки, а также в силу того, что судоходство затрагивает другие виды использования и вопрос о загрязнении воды.

**Португалия**

Да. Это взаимодействие реально, и в большинстве случаев оно имеет весьма существенное значение.

Создание выше по течению обширных районов ирригации может лишить государство, находящееся ниже по течению, поступления воды, необходимой для поддержания уже ставшей традиционной навигации, а также для использования воды в сельском хозяйстве, промышленности и в целях снабжения населения.

Строительство или отсутствие гидротехнических сооружений ниже по течению может лишить государство, находящееся выше по течению, возможности использовать реку в целях навигации и лесосплава.

**Вопрос H.** *Согласны ли вы, чтобы Комиссия начала свое исследование с проблемы загрязнения международных водных путей?*

**Бангладеш**

Нет. Сначала имеет место использование воды, а загрязнение должно рассматриваться как результат этого использования. Будет трудно исследовать эти два вопроса даже одновременно, поэтому исследование видов использования должно проводиться в первую очередь, а уже затем могут быть изучены пути решения проблемы загрязнения.

**Португалия**

Да. Это одна из проблем, подлежащая рассмотрению, поскольку она приобретает неоспоримую важность и безусловную актуальность.

**Вопрос I.** *Следует ли принять особые меры, например создать комитет экспертов, для представления Комиссии научно-технических и экономических консультаций, которые ей потребуются?*

**Бангладеш**

Да, создание комитета экспертов было бы полезным.

**Португалия**

Такие меры должны быть достаточно эффективными, однако, на наш взгляд, Комиссия должна сама рассмотреть этот вопрос в ходе своей работы.

# ЮРИСДИКЦИОННЫЕ ИММУНИТЕТЫ ГОСУДАРСТВ И ИХ СОБСТВЕННОСТИ

[Пункт 6 повестки дня]

ДОКУМЕНТ A/CN.4/357\*

## Четвертый доклад о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Сомпонгом Сучариткулем

[Подлинный текст на английском языке]  
[31 марта 1982 года]

### СОДЕРЖАНИЕ

	Пункты	Стр.
ВВОДНОЕ ПРИМЕЧАНИЕ . . . . .	1—9	266
ПРОЕКТ СТАТЕЙ О ЮРИСДИКЦИОННЫХ ИММУНИТЕТАХ ГОСУДАРСТВ И ИХ СОБСТВЕННОСТИ (продолжение) . . . . .	10—121	269
часть III. ИЗЪЯТИЯ ИЗ ИММУНИТЕТА ГОСУДАРСТВ . . . . .	10—121	269
Статья 11 (Сфера действия настоящей части) . . . . .	10—29	269
А. Общие соображения относительно сферы действия настоящей части . . . . .	10—28	269
1. Связь между общими принципами и изъятиями из иммунитетов госу- дарств . . . . .	10	269
a) Источники . . . . .	10	269
b) Значение общих принципов . . . . .	10	270
c) Сфера применения иммунитета государств . . . . .	10	270
d) Индуктивный метод . . . . .	10	270
2. Замечания, высказанные в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи	11—28	270
a) Принцип иммунитета государств как общая норма . . . . .	14	270
b) Сфера применения настоящей темы . . . . .	15	271
c) Релевантность отсутствия согласия в качестве принципиального вопроса . . . . .	16—19	271
d) Взаимосвязь между компетенцией и иммунитетом государств . . . . .	20—21	272
e) Относительная гибкость понятия «иммунитет государства» . . . . .	22—23	273
f) Двойкий подход . . . . .	24—26	274
g) Взаимосвязь между общими нормами и изъятиями . . . . .	27—28	274
В. Текст проекта статьи 11 . . . . .	29	275
Статья 12 (Торговая или коммерческая деятельность) . . . . .	30—121	275
А. Общие замечания, касающиеся изъятий . . . . .	30—45	275
1. Ограничительный характер изъятий . . . . .	30—31	275
2. Правовая основа для ограничения иммунитета государств . . . . .	32—34	276

\* Включает документ A/CN.4/357/Corr.1.

	<i>Пункты</i>	<i>Стр</i>
3. Разные отличия . . . . .	35—45	276
a) Двойная правосубъектность государства . . . . .	36	276
b) Двойная правоспособность государства . . . . .	37	277
c) Acta jure imperii и acta jure gestionis . . . . .	38—39	277
d) Государственный и частный характер действий или деятельности государства . . . . .	40—42	278
e) Коммерческая и некоммерческая деятельность . . . . .	43—45	279
<b>В. Торговая или коммерческая деятельность как изъятие из нормы иммунитета государств . . . . .</b>	<b>46—119</b>	<b>280</b>
1. Определение торговой или коммерческой деятельности . . . . .	46—48	280
2. Нынешняя практика государств в отношении торговой или коммерческой деятельности . . . . .	49—107	281
a) Судебная практика . . . . .	52—92	282
i) Международная судебная практика . . . . .	52	282
ii) Судебные решения внутренних судов . . . . .	53—92	282
Италия . . . . .	56—57	283
Бельгия . . . . .	58—59	284
Египет . . . . .	60—61	285
Франция . . . . .	62—66	286
Федеративная Республика Германии . . . . .	67—68	288
Нидерланды . . . . .	69—71	289
Австрия . . . . .	72—73	290
Соединенные Штаты Америки . . . . .	74—79	290
Соединенное Королевство . . . . .	80—87	292
Пакистан . . . . .	88—89	295
Аргентина . . . . .	90	295
Чили . . . . .	91	295
Филиппины . . . . .	92	296
b) Правительственная практика . . . . .	93—107	296
i) Роль исполнительного учреждения . . . . .	94—95	296
ii) Мнения правительств . . . . .	96—97	296
iii) Договорная практика . . . . .	98—102	297
iv) Национальное законодательство . . . . .	103—107	298
3. Международные конвенции и усилия в области кодификации . . . . .	108—111	299
a) Европейская конвенция об иммунитете государств (1972 год) . . . . .	109	299
b) Международная конвенция об унификации некоторых правил, касающихся иммунитета государственных судов (Брюссель, 1926 год) . . . . .	110	300
c) Региональные межправительственные организации . . . . .	111	300
4. Вклад неправительственных кругов . . . . .	112—116	300
a) Резолюции Института международного права . . . . .	113	300
b) Проект кодекса Ассоциации международного права . . . . .	114	301
c) Гарвардский проект конвенции о компетенции судов в отношении иностранных государств (1932 год) . . . . .	115	301
d) Резолюция Международной ассоциации адвокатов . . . . .	116	301
5. Мнения авторов . . . . .	117—119	301
<b>С. Разработка проекта статьи 12 . . . . .</b>	<b>120—121</b>	<b>304</b>
1. Основные элементы . . . . .	120	304
2. Текст проекта статьи 12 . . . . .	121	304



## Вводное примечание

1. Настоящий доклад является четвертым в серии докладов по вопросу об юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности, подготовленных и представленных Специальным докладчиком для рассмотрения и обсуждения Комиссией международного права. Данной серии предшествовало исследование, подготовленное в виде аналитического доклада Рабочей группы по юрисдикционным иммунитетам государств и их собственности в июле 1978 года<sup>1</sup>.

2. Было бы, вероятно, целесообразно вкратце напомнить, что первый доклад из серии, посвященный данному вопросу, носил предварительный характер<sup>2</sup> и содержал ретроспективный обзор международных усилий в направлении кодификации данной темы; при этом были рассмотрены источники международного права и возможное содержание норм права об иммунитетах государств, включая практику государств, международные конвенции, международную юриспруденцию и доктрину в качестве источников, а также были проанализированы первоначальные вопросы, определения, жизнеспособный индуктивный метод, общая норма иммунитета государств и возможные изъятия из общей нормы или возможные пределы иммунитетов государств, иммунитеты от наложения ареста и приведения в исполнение судебного решения, равно как и другие процедурные вопросы и смежные проблемы.

3. Второй доклад Специального докладчика, представленный Комиссии на ее тридцать второй сессии в 1980 году<sup>3</sup>, и третий доклад, представленный на ее тридцать третьей сессии в 1981 году<sup>4</sup>, были также обсуждены членами Комиссии, а затем внимательно изучены и рассмотрены в Шестом комитете в ходе тридцать пятой и тридцать шестой сессий Генеральной Ассамблеи<sup>5</sup>. Каждый из

этих докладов был подготовлен под руководством Комиссии<sup>6</sup> и на основе высказанных ее членами соображений и замечаний, а также мнений, выраженных представителями правительств в Шестом комитете<sup>7</sup>.

4. Второй и третий доклады в целом содержат 11 проектов статей: статьи 1—5 образуют часть I, озаглавленную «Введение», а статьи 6—11, объединенные в настоящее время в пять статей, пронумерованных 6—10, образуют часть II, озаглавленную «Общие принципы». Из этих 11 проектов статей были приняты в предварительном порядке Комиссией с комментариями к ним<sup>8</sup> статья 1 (Сфера применения настоящих статей) и статья 6 (Иммунитет государств), а именно:

часть I

### ВВЕДЕНИЕ

#### *Статья 1. Сфера применения настоящих статей*

Настоящие статьи применяются к вопросам, относящимся к иммунитету одного государства и его собственности от юрисдикции другого государства.

[...]

часть II

### ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

#### *Статья 6. Иммунитет государств*

1. Всякое государство пользуется иммунитетом от юрисдикции другого государства в соответствии с положениями настоящих статей.

2. Государственный иммунитет предоставляется в соответствии с положениями настоящих статей.

5. Остальные проекты статей в части I (Введение) включают в себя статью 2 (Употребление терминов)<sup>9</sup>, статью 3 (Положения, касающиеся

<sup>1</sup> A/CN.4/L.279/Rev.1, воспроизводится частично в *Ежегоднике...*, 1978 год, том II (часть вторая), стр. 187—189.

<sup>2</sup> *Ежегодник...*, 1979 год, том II (часть первая), стр. 261, документ A/CN.4/323.

<sup>3</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 227, документ A/CN.4/331 и Add.1; прения в Комиссии см. *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 140—143, пункты 111—122.

<sup>4</sup> *Ежегодник...*, 1981, том II (часть первая), стр. 155, документ A/CN.4/340 и Add.1; прения в Комиссии см. *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть вторая), стр. 185—189 и далее, пункты 208—227.

<sup>5</sup> См. «Тематическое резюме обсуждения, состоявшегося в Шестом комитете по докладу Комиссии в ходе тридцать пятой сессии Генеральной Ассамблеи, подготовленное Секретариатом» (A/CN.4/L.326), пункты 311—326; и «Тематическое резюме обсуждения, состоявшегося в Шестом комитете по докладу Комиссии в ходе тридцать шестой сессии Генеральной Ассамблеи, подготовленное Секретариатом» (A/CN.4/L.339), пункты 156—179.

<sup>6</sup> См. *Ежегодник...*, 1979 год, том II (часть вторая), стр. 249—251; *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 141—159, пункты 114—122.

<sup>7</sup> См. сноску 5, выше.

<sup>8</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 143 и далее, глава VI, раздел В.

<sup>9</sup> «Статья 2. Употребление терминов»

1. Для целей настоящих статей:

а) термин «иммунитет» означает привилегию освобождения, приостановления или неподсудности в отношении осуществления юрисдикции компетентными властями государства территории;

толкования терминов)<sup>10</sup>, статью 4 (Юрисдикционные иммунитеты, не подпадающие под сферу

b) термин «юрисдикционные иммунитеты» означает иммунитеты от юрисдикции судебных или административных властей государства территории;

c) термин «государство территории» означает государство, на иммунитеты от территориальной юрисдикции которого претендует иностранное государство в отношении себя или своей собственности;

d) термин «иностранное государство» означает государство, против которого возбуждено разбирательство в рамках юрисдикции и в соответствии с внутренним правом государства территории;

e) термин «государственная собственность» означает имущество, права и интересы, которыми обладает государство в соответствии со своим внутренним правом;

f) термин «торговая или коммерческая деятельность» означает:

- i) обычное ведение коммерческой деятельности или
- ii) конкретную коммерческую сделку или акт;

g) термин «юрисдикция» означает компетенцию или правомочия государства территории возбуждать судебное разбирательство, разрешать споры или выносить решения в отношении гражданских судебных споров, а также правомочия отпирать правосудие во всех его аспектах.

2. Положения пункта 1, касающиеся употребления терминов в настоящих статьях, не наносят ущерба употреблению этих терминов или смыслу, которым они могут наделяться во внутреннем праве какого-либо государства или в соответствии с правилами какой-либо международной организации».

<sup>10</sup> «Статья 3. Положения, касающиеся толкования терминов

1. В контексте настоящих статей, если не предусмотрено иное,

a) выражение «иностранное государство», определенное в пункте 1 d статьи 2, выше, означает:

- i) суверена или главу государства;
- ii) центральное правительство и его различные органы или ведомства;
- iii) политические подразделения иностранного государства, осуществляющие его суверенные полномочия, и
- iv) агентства или учреждения, действующие в качестве органов иностранного государства при осуществлении его суверенных полномочий, независимо от того, являются ли они отдельным юридическим лицом, и независимо от того, составляют ли они часть оперативного механизма центрального правительства;

b) выражение «юрисдикция», определенное в пункте 1 g статьи 2, выше, означает:

- i) правомочия выносить решения по срочным делам;
- ii) правомочия решать вопросы права и существа;
- iii) правомочия отпирать правосудие и принимать соответствующие меры на всех стадиях разбирательства и
- iv) такие иные административные и исполнительные полномочия, которые обычно осуществляются судебными или административными и полицейскими властями государства территории.

2. При установлении коммерческого характера какого-либо вида торговой или коммерческой деятельности, определенной в пункте 1 f статьи 2, выше, следует опираться на характер линии поведения или конкретной сделки или акта, а не на ее цель».

действия настоящих статей)<sup>11</sup> и статью 5 (Отсутствие обратной силы настоящих статей)<sup>12</sup>.

6. Помимо комментария к проектам статей 1 и 6, включенного в доклад Комиссии<sup>13</sup>, по этим статьям был сделан еще ряд замечаний. Компромиссные формулировки — как, например, выражение *вопросам, относящимся к* в проекте статьи 1 и слова *в соответствии с положениями настоящих статей* в пунктах 1 и 2 проекта статьи 6 — могут быть пересмотрены на последующем этапе, поскольку эти проекты статей приняты в предварительном порядке, с тем чтобы позволить Специальному докладчику продолжать свою работу. По предложению Специального докладчика Комиссия согласилась отложить рассмотрение проектов статей 2, 3, 4, и 5 до тех пор, пока она

<sup>11</sup> «Статья 4. Юрисдикционные иммунитеты, не подпадающие под сферу действия настоящих статей

Тот факт, что настоящие статьи не применяются к юрисдикционным иммунитетам, предоставляемым или распространяемым на:

- i) дипломатические представительства в соответствии с Венской конвенцией 1961 года о дипломатических сношениях;
- ii) консульские представительства в соответствии с Венской конвенцией 1963 года о консульских сношениях;
- iii) специальные миссии в соответствии с Конвенцией 1969 года о специальных миссиях;
- iv) представительство государств в соответствии с Венской конвенцией 1975 года о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера;
- v) постоянные представительства или делегации государств при международных организациях вообще, не влияя на:

a) правовой статус и объем юрисдикционных иммунитетов, признаваемых и предоставляемых таким миссиям и представительством государств в соответствии с вышеупомянутыми конвенциями;

b) применение к таким миссиям или представительством государств или международных организаций любых норм, изложенных в настоящих статьях, которые будут распространяться на них в соответствии с международным правом независимо от данных статей;

c) применение любых норм, изложенных в настоящих статьях, к государствам и международным организациям, не являющимся участниками данных статей, в той мере, в какой такие нормы могут иметь юридическую силу обычного международного права независимо от данных статей».

<sup>12</sup> «Статья 5. Отсутствие обратной силы настоящих статей

Без ущерба применению каких-либо норм, изложенных в настоящих статьях, которые регулируют отношения между государствами в соответствии с международным правом независимо от данных статей, настоящие статьи применяются лишь к предоставлению или отказу в предоставлении юрисдикционных иммунитетов иностранным государствам и их собственности после вступления в силу упомянутых статей в отношении государств — участников этих статей или государств, заявивших об обязательности для них этих статей».

<sup>13</sup> См. сноску 8, выше.

не сможет рассмотреть остальные проекты статей, которые должны быть предложены по данному вопросу. Отмечалось также, что проекты статей 4 и 5 представлены для того, чтобы служить в качестве ориентиров для рамок предполагаемого плана проектов статей<sup>14</sup>. Последующие прения и решения Комиссии показали, что от некоторых положений проекта статьи 2 (Употребление терминов), в особенности от выражений «государство территории» и «иностранное государство», пришлось отказаться, в то время как необходимость в дальнейших уточнениях в проекте статьи 3 (Положения, касающиеся толкования терминов) определяется, вероятно, необходимостью включения некоторых ее положений в другие статьи, например в пункт 3 пересмотренного проекта статьи 7<sup>15</sup>.

7. Проект статьи 6 (Иммунитет государств), принятый Комиссией в предварительном порядке с комментарием и являющийся первой статьей части II (Общие принципы), по-прежнему оставался предметом замечаний, высказывавшихся в Шестом комитете в ходе последующих сессий Генеральной Ассамблеи<sup>16</sup>, особенно с учетом того, что эта статья представляет собой основной принцип, предшествующий дальнейшим проектам статей в части II. Было высказано много предложений относительно альтернативной формулировки проекта этой статьи. Высказанные предложения также должны быть рассмотрены Редакционным комитетом и самой Комиссией в ходе ее тридцать четвертой сессии.

8. Редакционному комитету и Комиссии предстоит рассмотреть вопрос о новой редакции проектов статьи 7 (Обязательство обеспечивать государственный иммунитет)<sup>17</sup>, статьи 8

(Согласие государства)<sup>18</sup> статьи 9 (Выраженные согласия)<sup>19</sup> и статьи 10 (Встречные

государства, названо оно или нет в качестве стороны, если это разбирательство в действительности направлено либо на подчинение этого другого государства местной юрисдикции, либо на обременение последствиями судебного решения, вынесенного компетентной властью, которые могут [вовлечь] затронуть суверенные права, интересы, собственность или деятельность этого государства.

3. В особенности разбирательство может рассматриваться направленным против другого государства, [когда] если оно начато против одного из его органов, учреждений или механизмов, действующих в качестве суверенной власти, или против одного из его представителей в отношении действий, совершенных ими в качестве представителей государства, или [если] оно направлено на лишение другого государства его публичной собственности или пользования такой собственностью, находящейся в его владении или под его контролем».

**ПРИМЕЧАНИЕ.** Пункт 3 представляет собой альтернативу тексту подпункта *a* пункта 1 статьи 3.

#### <sup>18</sup> «Статья 8. Согласие государства»

1. [При условии соблюдения части III этого проекта статей.] Если иное не предусмотрено в настоящих статьях, государство не может осуществлять юрисдикцию в любом судебном разбирательстве против другого государства [как это определено в статье 7] без согласия этого другого государства.

2. Юрисдикция может осуществляться в судебном разбирательстве против государства, которое соглашается на ее осуществление».

#### <sup>19</sup> «Статья 9. Выражение согласия»

1. Государство может дать свое согласие на осуществление юрисдикции судом другого государства в соответствии с пунктом 2 статьи 8 либо явно, либо путем необходимого заключения, вытекающего из его собственного поведения в связи с осуществляемым разбирательством.

2. Такое согласие может быть дано заранее в явном положении договора или международного соглашения, или письменного контракта, прямо предусматривающем подчинение юрисдикции или отказ от государственного иммунитета в отношении одного или нескольких видов деятельности.

3. Такое согласие может быть также дано после возникновения спора посредством данного подчинения юрисдикции суда или посредством явного отказа от иммунитета [в письменной или иной форме] в отношении конкретного дела в суде.

4. Государство предполагается давшим согласие на осуществление юрисдикции судом другого государства посредством добровольного подчинения, если оно возбудило судебное разбирательство или приняло участие или предприняло какое-либо участие в разбирательстве по существу дела без ссылки на иммунитет.

5. Государство не предполагается давшим такое согласие посредством добровольного подчинения или отказа, если оно предстает перед судом другого государства специально, чтобы заявить о своем иммунитете или о своих правах собственности, и обстоятельства таковы, что государство располагало бы иммунитетом, если бы разбирательство было возбуждено против него.

6. Неявка от имени государства в суд или участие в разбирательстве в суде другого государства не влекут согласия на осуществление юрисдикции этим судом. Ни такая

<sup>14</sup> Ежегодник..., 1980 год, том II (часть вторая), стр. 141—142, пункт 117.

<sup>15</sup> Ежегодник..., 1981 год, том II (часть вторая), стр. 188, пункт 225.

<sup>16</sup> См. сноску 5, выше.

<sup>17</sup> «Статья 7. Обязательство обеспечивать государственный иммунитет»

#### ПУНКТ 1 — ВАРИАНТ А

1. Государство обеспечивает [предусмотренный в статье 6] государственный иммунитет в соответствии со статьей 6, воздерживаясь от подчинения другого государства юрисдикции своих в ином случае компетентных судебных и административных властей [или] и не допуская [осуществления] продолжения судебного разбирательства против другого государства.

#### ПУНКТ 1 — ВАРИАНТ В

1. Государство обеспечивает государственный иммунитет в соответствии со статьей 6, воздерживаясь от подчинения другого государства своей юрисдикции [и] или от санкционирования осуществления судебного разбирательства против другого государства, несмотря на компетенцию власти, перед которой возбуждено это разбирательство.

2. Для целей пункта 1 судебное разбирательство рассматривается [понимается] как направленное против другого

иски)<sup>20</sup>. Пересмотренные варианты проектов статей 7—10 были переработаны Специальным докладчиком с учетом плодотворных обсуждений на различных заседаниях Комиссии, посвященных данному вопросу<sup>21</sup>, а также — по просьбе Председателя Редакционного комитета с целью оказания этому комитету помощи в деле ускорения их рассмотрения.

неявка, ни какое-либо поведение, иное чем явное выражение согласия, предусмотренное в пунктах 2 и 3, не влекут заключения об отказе от государственного иммунитета.

7. Государство может ссылаться на иммунитет или отказываться от него в любое время до разбирательства или на любой его стадии. Однако государство не может ссылаться на иммунитет от юрисдикции данного суда другого государства после того, как оно предприняло действия в разбирательстве по существу дела, кроме случая, когда оно может привести в суде доказательства того, что ему не могло быть известно о фактах, на которых может основываться требование об иммунитете, и в этом случае оно может ссылаться на иммунитет на основе этих фактов, когда оно делает это при первой возможности».

20

«Статья 10. Встречные иски

1. При любом судебном разбирательстве, которое возбуждено государством или в котором государство участвует или предпринимает какое-либо действие, касающееся существа дела, в суде другого государства, юрисдикция может осуществляться в отношении любого встречного иска, возникающего из тех же правовых отношений или фактов, что и основной иск, или когда, в соответствии с положениями настоящих статей, юрисдикция может осуществляться, если в этом суде возбуждено отдельное разбирательство.

9. Следует отметить в этой связи, что проекты статей 7, 8, 9, 10 и 11 в их первоначальной редакции, а также в пересмотренном виде явились предметом широкого обсуждения и замечаний в Шестом комитете<sup>22</sup> — и даже в их еще незаконченном или наполовину законченном виде на этапе редакционной работы. Замечания и соображения, высказанные в Шестом комитете, — даже на нынешнем раннем этапе работы над проектом статей — являются столь актуальными и полезными в плане текущей задачи, стоящей перед Редакционным комитетом Комиссии, что представляется целесообразным попытаться кратко затронуть в настоящем, четвертом, докладе тему, которая может обеспечить полезную связь между частью II (Общие принципы) и частью III (Изыятия из иммунитетов государств).

2. Государство, предъявляющее встречный иск при разбирательстве в суде другого государства, предполагается давшим согласие на осуществление юрисдикции этим судом в отношении не только этого встречного иска, но и в отношении основного иска, возникающего из тех же правовых отношений или фактов [что и встречный иск]».

<sup>21</sup> *Ежегодник... 1981 год*, том I, стр. 65 и далее, 1653-е и 1657-е заседания, и стр. 131 и далее, 1663-е и 1665-е заседания; см. особенно подведение итогов Специальным докладчиком, стр. 89 и далее, 1657-е заседание, пункты 2—24, и стр. 143, 1665-е заседание, пункты 1—3 и 5.

<sup>22</sup> См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет*, 45—52 заседания; и «Тематическое резюме... тридцать шестой сессии» (A/CN.4/L.339), пункты 156—179.

## Проект статей о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности (продолжение)

### ЧАСТЬ III. ИЗЪЯТИЯ ИЗ ИММУНИТЕТА ГОСУДАРСТВ

#### СТАТЬЯ 11 (Сфера действия настоящей части)

##### А. Общие соображения относительно сферы действия настоящей части

#### 1. СВЯЗЬ МЕЖДУ ОБЩИМИ ПРИНЦИПАМИ И ИЗЪЯТИЯМИ ИЗ ИММУНИТЕТОВ ГОСУДАРСТВ

10. Переход от части II (Общие принципы) к части III (Изыятия из иммунитетов государств) в отсутствие окончательных вариантов всех проектов статей части II неизбежно предполагает ряд допущений. Хотя проекты статей в части II, обсужденные Комиссией как предварительно, так и по существу в ходе тридцать третьей сессии, ожидают рассмотрения и окончательного принятия Редакционным комитетом, равно как и предварительного утверждения Комиссией, было бы целесообразно сослаться на некоторые предложенные Комиссией и утвержденные Генеральной Ассамблеей инструкции и указания в отношении прошедшего, нынешнего и будущего этапов работы, по

данной теме, которую Специальному докладчику предстоит завершить и представить.

##### а) Источники

Не должно быть никаких сомнений в отношении источников, к которым следует обращаться; они включают не только национальное законодательство, конвенции, судебные решения, практику государств и доктрину, но и значительный объем информации, представленной государствами-членами, а также их ответы на вопросник<sup>23</sup>. Такие источники данных являются устоявшимися и на них можно полагаться<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Ответы правительств на вопросник, который Секретариат направил им 2 октября 1979 года, первоначально распространенные в качестве документа A/CN.4/343 и Add.1 — 4, были воспроизведены в томе 20 в сборнике законодательных актов ООН под заголовком *Materials on Jurisdictional Immunities of States and their Property* (Sales No. E/F.81.V.10), pp. 557 *et seq.*

<sup>24</sup> См. предварительный доклад, пункты 22—45 [*Ежегодник... 1979 год*, том II (часть первая), стр. 266 и далее, документ A/CN.4/323].

в) *Значение общих принципов*

Специальному докладчику было предложено уделить внимание прежде всего общим принципам<sup>25</sup>, которые он стремился включить в часть II проекта статей по данному вопросу и которые изложены в настоящее время во втором и третьем докладах. Поэтому области первоначальных интересов, касающихся основного содержания и составных элементов общих норм юрисдикционных иммунитетов государств, рассматриваются в части II.

с) *Сфера применения иммунитета государств*

Предполагалось также, что вопрос о сфере, или пределах, применения норм иммунитета государств, являющийся в настоящее время предметом рассмотрения в части III, требует чрезвычайно тщательного и сбалансированного подхода и что изъятия, указанные в предварительном докладе<sup>26</sup>, были обозначены лишь в качестве возможных изъятий, без какой-либо оценки их значения в практике государств. Было бы целесообразно напомнить о том, что эти возможные изъятия из общей нормы иммунитета государств охватывают следующие области:

1. Торговая или коммерческая деятельность;
2. Договоры о найме;
3. Личный ущерб и ущерб собственности;
4. Право собственности, владения и использования собственности;
5. Патенты, торговые знаки и другая интеллектуальная собственность;
6. Финансовые обязательства и таможенные пошлины;
7. Участие в акционерном капитале и корпорациях;
8. Суда, используемые в коммерческих целях;
9. Арбитраж.

d) *Индуктивный метод*

Индуктивный метод работы над данной темой, первоначально предложенный и принятый Комиссией, получил общее одобрение Генеральной Ассамблеи. В связи с этим методы и средства, используемые при подготовке и представлении докладов и проектов статей, являются индуктивными в том смысле, что выводы и посылки права следует черпать из практики государств, а не отрывать их от повседневных реальностей обычного международного права. Стоящая перед Комиссией задача включает в себя процесс кодификации существующей практики и прогрессивное развитие норм международного права с целью примирить, если не разрешить, различные

конфликты интересов при осуществлении государствами своих суверенных прав и полномочий. В этой связи Специальный докладчик стремился действовать чрезвычайно осторожно и в соответствии с руководящими указаниями Комиссии и Генеральной Ассамблеи. Отклониться от указанных руководящих принципов означало бы содействовать появлению еще более значительных теоретических противоречий и расхождений во мнениях, которые носят скорее теоретический, чем практический характер.

2. ЗАМЕЧАНИЯ, ВЫСКАЗАННЫЕ  
В ШЕСТОМ КОМИТЕТЕ  
ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ

11. Не представляя постатейного анализа замечаний и соображений, высказанных представителями правительств Генеральной Ассамблеи в ходе ее тридцать шестой сессии<sup>27</sup>, было бы полезно кратко упомянуть некоторые основные затронутые вопросы.

12. Большинство представителей, выступавших по данной теме, расценили ее как одну из наиболее важных тем в нынешней программе работы Комиссии. Они дали высокую оценку тому полезному синтезу богатого материала относительно практики государств, который содержится в предварительном и втором докладах Комиссии. Хотя ряд представителей с удовлетворением отметили достигнутый к этому времени Комиссией прогресс в направлении выработки проекта статей по данной теме на основе представленных докладов, были также отмечены и некоторые трудности, возникающие на пути усилий по оценке работы Комиссии на данном этапе. В ожидании представления проектов статей, содержащихся в части III и посвященных изъятиям или ограничениям в отношении общих принципов иммунитетов государств, был высказан ряд оговорок. Это вполне естественно, учитывая незаконченный характер проектов статей в части II, которым Комиссии предстоит придать окончательный вид после их рассмотрения Редакционным комитетом.

13. Что касается характера и сферы охвата данной темы, то были выражены различные мнения в стремлении определить проблемные области, которые возникают перед Комиссией и которые она должна стремиться предотвращать, обходить или устранять с целью достижения прогресса в рассмотрении этой темы. Основные проблемы, которые предстоит разрешить в связи с рассмотрением части II (Общие принципы), весьма разнообразны.

a) *Принцип иммунитета государств  
как общая норма*

14. Неоднократно ставился вопрос о том, является ли иммунитет государств нормой, общей нор-

<sup>25</sup> См. *Ежегодник...*, 1979 год, том II (часть вторая), стр. 250, пункт 178.

<sup>26</sup> *Ежегодник...*, 1979 год, том II (часть первая), стр. 277—280, документ A/CN.4/323, пункты 68—81.

<sup>27</sup> См. «Тематическое резюме...» (A/CN.4/L.339), пункты 156—179.



мой, общим принципом международного права или, скорее, исключением из более основополагающей нормы государственного суверенитета, один из аспектов которой охватывает осуществление различных суверенных полномочий — территориальных, национальных и юрисдикционных. В этой конкретной области по-прежнему существуют различные точки зрения. Их возможное примирение зависит от того, насколько глубоко в прошлом стремимся мы проследить истоки иммунитета государств. Когда речь идет о принципе суверенитета — территориального, национального или личного, — иммунитет от юрисдикции можно рассматривать, без сомнения, как исключение из общей нормы юрисдикции государств. Но если брать в качестве отправной точки тему иммунитета государств и учитывать общую практику государств как отражение обычного международного права, то юрисдикционный иммунитет государства можно представить себе как норму, общую норму или общий принцип, который сам по себе допускает определенные исключения в практике государств. Поскольку настоящая тема озаглавлена «Юрисдикционные иммунитеты государств и их собственности», то вполне оправданным является предположение о том, что иммунитет государств является общей нормой, а не исключением из более основополагающей нормы суверенности, каковым он также несомненно является. Все определяется точкой зрения или углом зрения, под которыми рассматривается данный вопрос. Спор относительно характера иммунитета государств как общей нормы или исключения из общей нормы может быть разрешен с учетом соответствующего контекста. Рассматривая тему иммунитета государств как такового, можно прийти лишь к выводу о том, что он является нормой, а не исключением из нормы. Более того, даже если мы возьмем вопрос об аспектах государственного суверенитета, то мы увидим, что, с точки зрения государства, заявляющего о своем юрисдикционном иммунитете, речь идет именно о его собственном суверенитете, а не об исключении или отказе от его суверенных полномочий. С этой точки зрения применение или неприменение иммунитета государств представляет собой разрешение конфликта суверенитетов государств или попытку разрешить конфликты интересов в стремлении обеспечить уважение национального суверенитета. Афоризм *par in parem imperium pop habet* явился обоснованной отправной точкой и убедительной правовой основой для доктрины иммунитета государств.

#### b) Сфера применения настоящей темы

15. Вопрос о сфере применения юрисдикционного иммунитета дал повод для необоснованной озабоченности относительно расширения этого понятия; подобную ситуацию нельзя считать чрезвычайной, поскольку проблемы дефиниции пока не рассматривались в полном объеме. Было бы полезно сослаться на проект статьи 2 (Употребление

терминов). Сфера применения настоящей темы в данном конкретном отношении не выходит за рамки юрисдикции судов и арбитражной юрисдикции, которая может включать в себя осуществление некоторых административных полномочий в связи с процедурами, предшествующими рассмотрению дела в суде, и последующими судебными приказами. Как представляется, опасения по поводу того, что проекты статей в части II (Общие принципы) могут рассматриваться как признание более широких иммунитетов, чем это допускается в практике государств, не имеют убедительного основания или оправдания. Никто не обсуждает возможности — какой бы отдаленной она ни была — наличия у какого-либо государства иммунитета от общих суверенных полномочий другого государства. Даже афоризм *par in parem imperium pop habet* никогда не толковался настолько свободно, чтобы государству предоставлялась неограниченная свобода осуществления своего суверенитета лишь по собственному усмотрению и без учета норм международного права. Взятые вне контекста определения сферы компетенции, иммунитеты от юрисдикции представляются не слишком значимыми. Государство обычно не осуществляет свои суверенные полномочия по отношению к другому государству, не неся при этом ответственности за свои акты в осуществление господства. Точно так же оно не может осуществлять свои *imperium* на территории другого государства без согласия на то последнего. Такое суверенное полномочие, как приписывание компетенции, осуществляется судом в пределах своей территории или территориальной юрисдикции или в отношении всех субъектов права, находящихся на его территории или в рамках его территориальных пределов, но при этом не идет речь об осуществлении суверенитета над другим государством или против него, если это не оговорено по взаимному согласию. В таком случае осуществление территориальной судебной юрисдикции может регулироваться на основании взаимной договоренности. Это не исключает возможности того, что государство будет действовать не в осуществление *imperium*, а на том же основании, что и любое другое лицо: будь то гражданин или иностранец, физическое или юридическое лицо, которые обычно подпадают под местную или территориальную юрисдикцию или подлежат ответственности по ней. Тот факт, что определенная деятельность приписывается иностранному суверенному государству, не обязательно подразумевает применение иммунитета государства, в особенности в тех случаях, когда такая деятельность не имеет никакого отношения к осуществлению этим государством того или иного суверенного полномочия.

#### c) Релевантность отсутствия согласия в качестве принципиального вопроса

16. Выражались сомнения по поводу релевантности согласия в качестве принципиального вопроса. Были высказаны опасения по поводу того, что

иммунитет государств может рассматриваться как более абсолютный и безусловный, чем до сих пор допускалось даже в наиболее либеральной практике государств. Более тщательное рассмотрение проектов статей части II позволит выявить релевантность отсутствия согласия, которое было представлено не столько в позитивном аспекте согласия, сколько в качестве требования юрисдикции, равно как и согласие как таковое не выдвигалось в качестве единственно допустимого исключения из иммунитета государств, и, более того, согласие не рассматривалось в качестве надежной основы для осуществления юрисдикции — территориальной, национальной или иной. Проекты статей, в особенности статей 8, 9 и 10, утверждают общие принципы, которые изложены диаметрально противоположно по отношению к предложению, способному вызвать такие опасения. Хотя согласие государства не обязательно является основанием для юрисдикции, не говоря уже об исключении из осуществления существующей территориальной юрисдикции, отсутствие согласия выдвигалось в качестве неотъемлемого элемента иммунитета государства. Практически это противоречит утверждению о том, что согласие обвиняемого государства позволяет осуществлять юрисдикцию, хотя вследствие этого будет исключено и сведено на нет применение иммунитета государства. Фактически предполагалось обратное. Отсутствие согласия является составной частью или элементом иммунитета государств. Оно вытекает из предположения о том, что, напротив, существование или выражение, или подтверждение согласия исключает претензию на иммунитет государства, если не являются сами основой для юрисдикции.

17. Могут существовать различные степени согласия, равно как и различные пути его выражения — словами или действиями, предварительно или *facie sigiae*, в общем плане или *ad hoc*. Согласие является нейтральным, бесцветным понятием, но достаточно позитивным для того, чтобы исключить иммунитет, хотя и не обязательно способным служить в качестве основания для юрисдикции в каждом случае. Более яркое и активное выражение согласия может принять форму фактического возбуждения государством судебного разбирательства. Менее выраженной формой выражения согласия является встречный иск. Не являясь инициатором самого судебного разбирательства, государство может тем не менее предъявить встречный иск в ответ на основной иск, предъявляемый ему. Такая позитивная акция государства равносильна его подчинению юрисдикции суда другого государства, хотя степень проявления его воли является, очевидно, гораздо менее значительной, чем проявление его у государства, которое добровольно подчиняется этой юрисдикции, будучи инициатором разбирательства.

18. Хотя доктрина и юриспруденция нередко воздают должное теориям, в которых согласию или

различным теориям согласия уделяется значительное внимание, такие аспекты не рассматривались в части II, поскольку они более уместны в части III. Однако индуктивный метод предотвратил преждевременные ссылки на какую бы то ни было доктрину до аналитического рассмотрения практики государств. Как мы увидим, теории согласия — ясно выраженного или подразумеваемого — выдвигались для объяснения или обоснования ряда случаев отрицания или отказа в праве на иммунитет государства, а также для того, чтобы служить дополнительным доктринальным или теоретическим обоснованием для изъятия из иммунитета государств в случае определенных их действий.

19. Согласие государства как таковое никогда не рассматривалось в качестве неперемного условия осуществления юрисдикции судом другого государства, и тем более именно основания для его юрисдикции. Скорее неперемным условием иммунитета государства является отсутствие согласия. Наличие, допущение или выражение в любой форме или проявлении согласия будет действовать в качестве фактора, устраняющего, исключającego или снимающего возможность юрисдикционного иммунитета. По этой причине вопрос об установлении согласия государства, которое может быть выражено различными способами и в различных формах — как, например, добровольное подчинение, отказ, согласие и встречный иск, — является частью общих принципов иммунитета государств, но такие случаи не являются в полном смысле исключениями из общей нормы иммунитета государств, хотя по аналогии они, вероятно, могли бы рассматриваться в качестве таковых в судебной практике некоторых государств или в некоторых национальных законодательствах или даже в международных конвенциях или соглашениях, поскольку согласие способно привести к тем же результатам, что и исключения, то есть к осуществлению юрисдикции или отрицанию иммунитета. Тем не менее в настоящем исследовании именно отсутствие согласия, а не согласие государства как таковое рассматривается в конечном счете в качестве составной части общих принципов иммунитета государств. Вопрос о согласии государства в связи с созданием, учреждением или сферой действия юрисдикции не рассматривался в части II во втором и третьем докладах, за исключением того, что был выражен ряд оговорок и даже сомнения в отношении ряда аспектов консенсуальной доктрины, которая могла бы служить цели укрепления «абсолютизма», давно отвергнутого в анналах международной практики государств.

d) *Взаимосвязь между компетенцией и иммунитетом государств*

20. Различные мнения были также выражены по вопросу о релевантности компетенции в плане судебной или арбитражной юрисдикции. Если следовать строгой логике, то вопроса о юрисдик-

ционных иммунитетах государств не возникает и не должно возникать в тех случаях, когда суд, по существу, является некомпетентным. Это положение не вызвало никаких возражений со стороны представителей систем, основанных на римском праве, где суд может объявить себя некомпетентным в случае ссылки на юрисдикционный иммунитет либо на основании того, что обвиняемая сторона имеет право на иммунитет, либо на основании того, что суд в противном случае является некомпетентным, то есть не имеет необходимой юрисдикции или компетенции. При этом не всегда проводится разграничение между «incompétence d'attributions» и «immunité de juridiction», но когда оно прослеживается, то зачастую оказывается слишком незначительным для того, чтобы его можно было должным образом выразить или оценить, в то время как логика, видимо, подкрепляет предположение о том, что во всех случаях, когда суды являются некомпетентными, не существует и необходимости ставить вопрос о возможности или законности ссылки на иммунитет государства. Однако на деле прагматический подход, свойственный «обычному праву», не в состоянии придать приоритет установлению компетенции или юрисдикции, прежде чем переходить к определению применимости нормы иммунитета государств. Порядок очередности различных оснований, по которым сторона в разбирательстве может оспаривать компетенцию суда, не установлен.

21. Не пытаясь установить или даже предложить порядок очередности, можно тем не менее утверждать, что нормы компетенции суда весьма актуальны во всех случаях, независимо от того, затронут ли также и вопрос об иммунитете государства. А fortiori в тех случаях, когда выдвигается ссылка на иммунитет государства, вопрос о юрисдикции встает со всей актуальностью. В силу чрезвычайной важности нормы иммунитета государств, связанной не только с внутренними законами и национальной судебной практикой, но зачастую и с принципами международного права, а также международной вежливости и даже дипломатии, суд не может не рассмотреть вопрос об изъятии из иммунитета государства в любом деле, которым он занимается, независимо от того, объявляет он себя в конечном счете компетентным или некомпетентным. В таком случае суд может подтвердить свою компетенцию, отказавшись предоставить иммунитет. Однако он может также объявить себя некомпетентным, признав иммунитет государства или по другим причинам — как, например, отсутствие компетенции, — или на основании доктрины «деяния государства», которая предполагает рассмотрение существа дела<sup>28</sup>. Таким образом, в варианте В

пункта 1 проекта статьи 7 остается открытым вопрос о том, следует ли добавлять фразу «несмотря на существующую компетенцию инстанции, на рассмотрении которой находится данное дело». Полезность такой фразы является, безусловно, относительной, независимо от того, включена ли она в качестве напоминания о логической необходимости компетенции или наличия компетенции, столь актуальной для юрисдикционного иммунитета. Без необходимой юрисдикции иммунитет повисает в воздухе и может найти поддержку или подтверждение лишь в принципе или гипотетически, поскольку в этом случае не будет существовать такой юрисдикции, от которой иностранное государство могло бы иметь иммунитет.

е) *Относительная гибкость понятия «иммунитет государства»*

22. Вследствие относительного характера соглашения, или, скорее, его выражения, которое может проявиться в любое время и свести на нет ссылку на иммунитет государства, норма или принципы иммунитета государств должны постоянно обладать весьма значительной гибкостью. Отмечалось, что иммунитет государств никогда не претендовал на роль нормы *jus cogens*, и это подтверждается практикой. В случае неосуществления государством юрисдикции из вежливости или в случае предоставления другому государству иммунитета сверх предела, признаваемого или требуемого международным правом, нарушения международного обязательства не возникает. Более того, ряд международных документов даже предусматривает определенную широту или гибкость, оставляя на усмотрение государства выбор в определенных конкретных областях деятельности, сопряженной со снятием или поддержанием ссылки на иммунитет. В ходе прогрессивного развития практики государств не возникало никаких серьезных протестов, международных жалоб или исков со стороны того или иного государства, признанного должником, после того как его ссылка на иммунитет была справедливо или несправедливо отклонена.

23. Верно также и то, что государство защищено двумя фазами юрисдикционного иммунитета — причем каждая из них не зависит от другой, — а именно иммунитета от юрисдикции до судебного рассмотрения дела вплоть до окончательного решения суда и иммунитета от мер по исполнению судебного решения в осуществление этого решения. В каждом случае требуется отдельный отказ, с тем чтобы отсрочить наступление возможных мер по осуществлению решения, затрагивающих иностранное государство или его собственность. Было бы целесообразным сохранить эти две фазы, с тем чтобы предоставить сторонам больше времени для размышления и переговоров с целью достижения конструктивного урегулирования спора, затрагивающего иностранное государство мирными средствами, которые могут быть не су-

<sup>28</sup> См., например, дело *Libyan-American Oil Company v. Socialist People's Libyan Arab Jamahiriya* (1980), U.S. Court of Appeals for the District of Columbia Circuit [*International Legal Materials* (Washington, D.C.), vol. XX, No. 1 (January 1981), p. 161].

дебными и даже не правовыми. Отнюдь не являясь нормой *jus cogens*, норма, касающаяся юрисдикционного иммунитета государств, обладает, следовательно, исключительной гибкостью.

f) *Двоякий подход*

24. Одним из представителей было внесено совершенно новое предложение, призванное содействовать подтверждению разделения или разграничения областей деятельности, осуществляемой теми государствами, которые обладают иммунитетом от юрисдикции, и другими государствами, которые подлежат юрисдикции компетентных властей или подпадают под нее. Без предопределения наличия общей нормы иммунитетов государств можно было бы осуществить рассмотрение практики государств, позволяющее получить определенное доказательство наличия двух видов обстоятельств, а именно таких случаев, в которых действует иммунитет государств, и случаев, в которых такой иммунитет отсутствует. Другими словами, можно было бы одновременно попытаться выявить виды деятельности, которые являются *acta jure imperii* и на которые распространяется иммунитет государств, и виды деятельности, которые являются *acta jure gestionis* и на которые иммунитет государств не распространяется.

25. На первый взгляд, этот двоякий подход представляется многообещающим и заслуживает более глубокого изучения. Эксперимент стоит начать, а может быть, и довести до конца. Не отказываясь от этого ценного предложения, Специальный докладчик считает в то же время, что такой двоякий подход потребует двойных усилий, что вряд ли позволит выиграть время. Данное предложение можно сравнить с попыткой «зажечь свечу с обоих концов», отнюдь не будучи при этом уверенным в том, что это одна и та же свеча и что «оба конца» будут в конце концов сведены воедино. Нет также и гарантии того, что при этом не возникнет дублирования или пробелов, или неясных зон, в которых нынешние неопределенности не только сохраняются, но и возрастут.

26. Как представляется, двоякий подход не соответствует ни практике государств, ни международным соглашениям и конвенциям, которые признают общую норму иммунитета государств в том виде, как она принята в проекте статьи 6, допуская при этом возможность оговорок в качестве принципов, а также ограничений в качестве исключений из общих принципов. Представляется, что такой двоякий подход не ускорит работу Комиссии, поскольку выражение *acta jure imperii* не лишено неясности, двусмысленности и туманности, и, кроме того, такой подход лишь вдвое увеличит сложность задач. Повышение рабочей нагрузки без необходимой экономии времени не выглядит многообещающей затеей. Кроме того,

пришлось бы разбирать и заново перестраивать существующую структуру проекта, наполовину завершенную, с тем чтобы подготовиться к результатам, которые не представляются более определенными или конкретными, чем тот курс, который избран и ясно обозначен на данный момент и который в большей или меньшей степени гарантирует достижение тех или иных ощутимых и позитивных результатов.

g) *Взаимосвязь между общими нормами и изъятиями*

27. Можно было бы обеспечить гармоничный переход от части II (Общие принципы) к части III (Изъятия из иммунитетов государств) за счет положения, устанавливающего или проясняющего связь между общими принципами, изложенными в части II, и общими изъятиями, содержащимися в части III. Это позволило скорее преодолеть трудности, о которых говорил один представитель и которые касаются формулировки проекта статьи 6, где содержится изложенная в нормативной форме фраза «в соответствии с положениями настоящих статей». По его мнению, норма иммунитета государства могла бы быть изложена в более определенной форме — как в статье 15 Европейской конвенции об иммунитете государств<sup>29</sup>. Преимущество этой формулировки состоит в ее четкости в том смысле, что в Конвенции указаны все возможные изъятия до изложения общей нормы. Следует, однако, отметить, что обратный вариант мог бы обеспечить аналогичные результаты, о чем свидетельствует статья 1 («Иммунитет от юрисдикции») закона Соединенного Королевства 1978 года о государственном иммунитете<sup>30</sup>, а также раздел 1604 («Иммунитет иностранного государства от юрисдикции») закона Соединенных Штатов 1976

<sup>29</sup>

«Статья 15

Договаривающееся Государство имеет право на иммунитет от юрисдикции судов другого Договаривающегося Государства, если судопроизводство не подпадает под действие статей 1—14; суд откажется осуществлять такое судопроизводство, даже если Государство не предстанет перед судом». [Council of Europe, *European Convention on State Immunity and Additional Protocol*, European Treaty Series, No. 74 (Strasbourg, 1972)/]

<sup>30</sup> Закон Соединенного Королевства 1978 года гласит:

«ЧАСТЬ 1

СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО, ВОЗБУЖДАЕМОЕ В СОЕДИНЕННОМ КОРОЛЕВСТВЕ ДРУГИМ ГОСУДАРСТВОМ ИЛИ ПРОТИВ ДРУГОГО ГОСУДАРСТВА

*Иммунитет от юрисдикции*

1. 1) Государство обладает иммунитетом от юрисдикции судов Соединенного Королевства, за исключением \* предусмотренного в нижеизложенных положениях настоящей части настоящего закона.

...».

(United Kingdom, *The Public General Acts, 1978*, part I, chap. 33, p. 715.)

года об иммунитетах иностранного суверена<sup>31</sup>. Если связь между общей нормой и исключениями не очевидна, то это в силу того, что исключения еще не полностью представлены, так как рассмотрение части III только начинается. Таким образом, становится понятной определенная сдержанность, которая была выражена до рассмотрения или определения и удостоверения приемлемости возможных перечисленных исключений, которые требуют тщательного рассмотрения. Принятая Комиссией формулировка статьи 6, а именно «в соответствии с положениями настоящих статей», призвана со всей ясностью указать, что применимым правом будет являться право разрабатываемой конвенции, а не обычное право. Более того, если формулировки предусматриваемых проектов статей будут точно отражать практику государств в данном вопросе, рассматриваемая фраза не будет являться условием, не позволяющим норме, изложенной в проекте статьи 6, играть роль первичной нормы международного права. Все эти опасения должны исчезнуть после того, как будут завершены все проекты статей, включая положения части III.

28. Тем временем существующие еще сомнения и колебания могли бы быть устранены путем включения переходного положения, призванного установить связь между общими принципами, изложенными в части II, и общими изъятиями, которые предстоит рассмотреть в части III. Учитывая выраженную озабоченность и необходимость обеспечения большей четкости, можно было бы, вероятно, предусмотреть в качестве введения к положениям части III определенное вводное положение.

#### В. Текст проекта статьи 11

29. Проект статьи 11 гласит:

##### *Статья 11. Сфера действия настоящей части*

За исключением случаев, предусмотренных в следующих статьях настоящей части, действуют общие принципы государственного иммунитета, содержащиеся в части II настоящих статей.

<sup>31</sup> Закон Соединенных Штатов 1976 года гласит:

*«Раздел 1604. Иммунитет иностранного государства от юрисдикции»*

При условии соблюдения существующих международных соглашений, стороной в которых на момент принятия настоящего закона являются Соединенные Штаты, иностранное государство пользуется иммунитетом от юрисдикции судов Соединенных Штатов и отдельных штатов, за исключением \* предусмотренного в разделах 1605—1607 настоящей главы». (*United States Code, 1976, Edition, vol. 8, title 28, chap. 97, p. 207.*)

#### СТАТЬЯ 12 (Торговая или коммерческая деятельность)

##### А. Общие замечания, касающиеся изъятий

##### 1. ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫЙ ХАРАКТЕР ИЗЪЯТИЙ

30. Следует напомнить, что формулировка общей нормы государственного иммунитета, содержащаяся в проекте статьи 6, носит относительный характер, поскольку ее применение ограничивается словами «в соответствии с положениями настоящих статей» и недвусмысленно лимитируется изъятиями, указанными в части III. Другие общие принципы, как указывается в части II, недвусмысленно ограничиваются в своем применении изъятиями, перечисляемыми в части III. Так, содержащееся в проекте статьи 7 обязательство обеспечивать государственный иммунитет как следствие общего принципа государственного иммунитета также ограничивается всеми изъятиями, предусмотренными в части III. Аналогичным образом отсутствие согласия как элемент государственного иммунитета, о чем говорится в проекте статьи 8, а также различные формы выражения согласия, приводимые в проектах статей 9 и 10, которые, в случае установления их наличия, могли бы противоречить любой претензии на государственный иммунитет, были бы недействительны в ситуациях, которые представляют собой изъятие из общих норм или принципов государственного иммунитета. Таким образом, согласно внешней формулировке норм и изъятий, выраженные согласия, которое несовместимо с иммунитетом, не рассматривается в качестве изъятия из иммунитета; скорее, в тех случаях, когда согласия явно не имеется или когда явное отсутствие согласия представляет собой составной элемент иммунитета (проект статьи 8), норма государственного иммунитета по-прежнему неприменима в тех случаях, когда обстоятельства подпадают под одно из изъятий, которые будут рассмотрены в части III.

31. Изъятия, по-видимому, носят ограничительный характер, иначе говоря, они применяются для ограничений или лимитирования действия или применения общей нормы государственного иммунитета, независимо от того, идет ли речь о действующей норме в случае государства, претендующего на иммунитет или его следствие, обязательстве осуществить иммунитет или применить первую общую норму или же о требовании, которое заключается в отсутствии согласия или нежелании подчиниться юрисдикции. В последнем случае, несмотря на отсутствие согласия и вопреки воле иностранного суверенного государства, изъятия из государственных иммунитетов, когда они устанавливаются, служат для того, чтобы суд мог осуществить свою обычную юрисдикцию даже в отношении иностранного суверенного государства, не желающего подчиниться его юрисдикции. В обстоятельствах, подпадающих под любое из при-



знанных изъятий, норма государственного иммунитета как преграда для осуществления юрисдикции обходится или преодолевается, или устраняется, независимо от позиции обвиняемого и независимо от его нежелания или отсутствия согласия на проведение или продолжение судебного разбирательства.

## 2. ПРАВОВАЯ ОСНОВА ДЛЯ ОГРАНИЧЕНИЯ ИММУНИТЕТА ГОСУДАРСТВ

32. Лишь на словах можно утверждать, что государственный иммунитет ограничивается или лимитируется в том смысле, что он не является «абсолютным» и не предоставляется при любых обстоятельствах, независимо от того, в каком качестве действовало государство, или характера деятельности, приписываемой государству. Правовая основа для «отсутствия иммунитета» может быть рассмотрена в качестве аналога правовой основы «государственного иммунитета». Если основой иммунитета стало осуществление государством своей *impregium*, то отсутствие связи с *impregium* или неосуществление государством своей суверенной власти явится разумным основанием для случаев «отсутствия иммунитета». Если можно сказать, что государство обладает иммунитетом в силу, по причине или в отношении своих актов или деятельности в осуществление своей суверенной власти или во исполнение своих суверенных функций, то аналогичным образом действие иммунитета прекращается в тех случаях, когда не имел место такой суверенный акт, деятельность, полномочия и функции со стороны государства или когда он не затрагивается осуществлением, возобновлением или продолжением юрисдикционной власти суда другого государства. Существует много критериев, которые могут быть использованы в целях определения сферы действия принципа государственного иммунитета. В задачу настоящей части проекта статей входит рассмотрение каждого из критериев, используемых в практике государств для ограничения применения нормы об иммунитете.

33. Какова бы ни была правовая основа или обоснование нормы государственного иммунитета или соответствующего обязательства признавать и обеспечивать государственный иммунитет, как указывалось в части II, вполне очевидно, что таким образом ограничивается сфера и степень ее применения. Иммунитет действует до тех пор, пока для него существует правовая основа. При отсутствии такой основы иммунитета не существует. Следовательно, обратным понятием правовой основы «иммунитета» служит правовая основа «отсутствия иммунитета». Для каждого случая ограничения государственного иммунитета или каждого изъятия из общей нормы иммунитета, по-видимому, существует обратный случай или обратный набор обстоятельств, когда государственный иммунитет не признается и предоставление иммуни-

тета не является необходимостью. Поэтому обоснование непризнания государственного иммунитета в каждом случае изъятия из нормы государственных иммунитетов можно обнаружить в характере деятельности, проводимой соответствующим государством или приписываемой этому государству, в отношении которой или в связи с которой возник спор или повод для разбирательства.

34. Эти «противоположные» или «обратные» случаи нередко не являются столь четкими, как того хотелось бы. Тем не менее в практике государств они использовались для проведения разграничения между случаями «иммунитета» и случаями «отсутствия иммунитета». Одним из обоснований непризнания государственного иммунитета в каком-либо конкретном случае является отсутствие законных оснований для предоставления государственного иммунитета в каждом таком случае. Поэтому государственный иммунитет не предоставляется по нескольким причинам, включая, среди прочего, тот факт, что речь идет исключительно о деятельности, регулируемой частным правом, или о частных актах, которые не имеют никакого отношения к образу государства в глазах общественности или к общественным и официальным функциям государства, или к актам, которые могут осуществляться, и деятельности, которая, как правило, может проводиться отдельными лицами или государствами и отдельными лицами на равных основаниях в том же или неотличимом качестве или способом. Поэтому правовую основу для «отсутствия иммунитета» можно обнаружить в одном или нескольких отличиях, которые, по-видимому, установлены и санкционированы в судебной и правительственной практике государств.

## 3. РАЗНЫЕ ОТЛИЧИЯ

35. Если отсутствие иммунитета основано на нескольких причинах, которые связаны с характером и типом деятельности, приписываемой государству, целесообразно даже кратко рассмотреть некоторые отличия между теми актами и видами деятельности, к которым применим государственный иммунитет, и теми, которые не охватываются им.

### а) Двойная правосубъектность государства

36. Иногда говорят, что государство может брать на себя роль *ente politico*<sup>32</sup>, или политического субъекта права, а также осуществлять любую другую деятельность, подобно другим корпоративным субъектам права, наделенным правовой или юридической субъектностью, действуя в качестве *согро тогале*; причем государство обязано обес-

<sup>32</sup> См., например, решение Кассационного суда Турина по делу *Morellet v. Gouverne Danese* (1882) [*Giurisprudenza Italiana* (Turin), vol. XXXV (1883), part 1, pp. 125 and 130—131].

печивать управление государственными органами и удовлетворение материальных интересов отдельных граждан, оно должно приобретать и владеть собственностью, заключать контракты, подавать иски и становиться объектом исков — словом, оно должно осуществлять гражданские права так же, как любое другое юридическое или частное лицо, «*un altro corno morale o privato individuo qualunque*»<sup>33</sup>.

#### б) Двойная правоспособность государства

37. В решении Кассационного суда Флоренции было проведено разграничение между государством как политической властью (*potere politico*) и как субъектом права (*persona civile*)<sup>34</sup>. Не допуская иммунитета в отношении действий за оказанные услуги и в то же время признавая принцип иммунитета, основанный на независимости государств, Кассационный суд Флоренции постановил:

...однако, когда эти высокие прерогативы не затрагиваются и правительство в качестве субъекта гражданского права действует в сфере контрактов и сделок в целях приобретения прав и обязательств, как это может делать частное лицо, в этом случае независимость государства не принимается во внимание. Государство, решая проблемы, связанные с частными сделками и обязательствами, должно применять нормы общего права<sup>35</sup>.

...

На деле, с признанием различий между правительством как политическим органом (*Governo ente politico*) и правительством как субъектом гражданского права (*Governo ente civile*), с признанием того факта, что даже государство может посредством актов чисто административного характера без ущерба для своего политического суверенитета стать субъектом юрисдикции иностранных судов, ничто не может быть более правильным, чем тот факт, что иностранное государство, против которого возбуждается судебное преследование, должно быть включено в категорию рассматриваемых иностранных лиц., при этом государство в этом отношении приравнивается к другим физическим или юридическим лицам, не составляющим часть Итальянского королевства<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> *Ibid.*, pp. 130—131, перевод воспроизводится в проекте конвенции о компетенции судов в отношении иностранных государств, разработанном юридическим факультетом Гарвардского университета и далее именуемом «Гарвардский проект» [Harvard Law School, *Research in International Law*, part III, «Competence of Courts in regard to Foreign States» (Cambridge, Mass., 1932), опубликован в качестве *Supplement to the American Journal of International Law* (Washington, D.C.), vol. 26 (1932), pp. 481—482]. См. также дело *Hampshorn v. Bey di Tunisi* (1887) [*Il Foro Italiano (Rome)*, vol. XII (1887), part 1, pp. 485—486; цит. в Гарвардском проекте, *op. cit.*, pp. 480—481].

<sup>34</sup> *Guttières v. Elmilic* (1886) [*Il Foro Italiano (Rome)*, vol. XI (1886), part 1, pp. 913 and 919—921] — решение, подтверждающее решение Апелляционного суда в Лукке (1886 г.) (*ibid.*, p. 490).

<sup>35</sup> Этот отрывок воспроизводится дословно в решении Апелляционного суда в Лукке по делу *Hampshorn v. Bey di Tunisi* (1887) (см. сноску 33, выше).

<sup>36</sup> *Ibid.*, pp. 920 and 922; цит. в Гарвардском проекте, *op. cit.*, pp. 622—623. Сравни решение Суда по гражданским делам Брюсселя по делу *Société pour la fabrication de cartouches v. Colonel Mutkuroff, Ministre de la guerre de la*

#### с) «*Acta jure imperii*» и «*acta juri gestionis*»

38. Выше уже упоминалось отличие, которое стало классическим в практике государств между, с одной стороны, «*acta jure imperii*», в отношении которых государства обладают иммунитетом, и «*acta jure gestionis*», «*jure privatorum*», с другой стороны, в отношении которых иммунитет не предоставляется. Так, по делу, связанному с контрактом, заключенным консулом в качестве агента государства, по оказанию помощи греческому подданному, нашедшему убежище в Аверсе, Кассационный суд Неаполя принял решение, что

...государство подчиняется юрисдикции судов в той мере, в какой оно действует в сфере гражданских сделок; при этом никогда не выдвигалось возражений, что таким образом суверенитету государства наносится ущерб; в то же время разумность права пострадает в результате обратной теории, согласно которой оно [то есть государство] будет претендовать на власть, добиваясь своих прав в качестве истца, оставаясь в то же время за пределами таких действий со стороны других лиц<sup>37</sup>.

Это различие между *atti d'impero* и *atti di gestione* также признано в практике других государств<sup>38</sup>. Такие выражения, как *акты частного управления* или *деятельность jure et more privatorum* и *акты государственной власти* или *акты*

*principauté de Bulgarie* (1888) [*Pandectes périodiques*, 1889 (Liège), p. 350, case No. 309], в котором суд взял на себя юрисдикцию в судебном разбирательстве против Болгарии в отношении контракта на покупку патронов. Суд постановил, что при заключении контрактов с бельгийской компанией Болгария действовала в качестве частного лица и как таковое приняла на себя все гражданские последствия указанного контракта.

<sup>37</sup> *Typaldos, Console di Grecia v. Manicomi di Aversa* (1886) [*Giurisprudenza Italiana* (Turin), vol. I (1886), p. 229]; цит. в Гарвардском проекте, *op. cit.*, pp. 624—625.

<sup>38</sup> См., например, по Бельгии *Feldman v. Etat de Bahia* (1907) [*Pasicrisie belge*, 1908 (Brussels), part 2, p. 55], цит. в Гарвардском проекте, *op. cit.*, p. 484; и *Monnoyer et Bernard v. Etat français* (1927) [*Pasicrisie belge*, 1927 (Brussels), part 3, pp. 129—132]; цит. в Гарвардском проекте, *op. cit.*, p. 615; в постановлении суда в Шарлеруа по этому делу отмечалось, что:

«...при предоставлении этих услуг [Управление промышленной реконструкции в Валансьенне] государство [Франция] не прибегает к использованию государственной власти (*la puissance publique*), а действует в качестве частного лица и поэтому речь идет лишь о гражданском или частном лице, которое рассматривается на равных основаниях со своим контрактором...

Рассматривая этот иск, суд, хотя речь идет о Французском государстве, не может ссылаться на суверенитет этого государства; ему предстоит вынести решение так, как если бы речь шла о французском гражданине, поскольку на практике государство несет ответственность за совершенные действия с точки зрения не *jure imperiae*, а *jure gestionis*, по удачному выражению одного итальянского автора, Джанзана, который цитировался Роленом в *Traité du droit international* (vol. I, p. 219)».

Сравни египетские дела, упомянутые С. Сучариткулем в «Immunities of foreign States before national authorities», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, 1976-I, vol. 149 (Leyden, Sijthoff, 1977), p. 138.

властей также использовались<sup>39</sup>. Другие выражения, например, акты правительства, акты властей и акты суверенитета, также известны тем, кто знаком с французской системой административного права<sup>40</sup>.

39. На практике различие между *acta jure imperii* и *acta jure gestionis* не всегда очевидно. Нередко появляются смешанные дела, особенно ввиду того, что традиционное понятие функций государства или функций правительства претерпело коренные изменения вследствие постоянного расширения функций, которые выполняют и берут на себя государства<sup>41</sup>. Именно в этой пограничной области особенно часто возникают споры.

d) Государственный и частный характер действий или деятельности государства

40. Другой вид отличия, хорошо известный в практике государств, связан с природой или характером действий или деятельности, которые осуществляются государствами или их учреждениями или иным образом приписываются правительственным властям. При этом используется несколько аналогичных терминов, например, «общественная» и «частная» деятельность, «власть в рамках публичного права» и «сделки в рамках частного права». Деятельность может быть «правительственной» или «неправительственной». Так, при определении юрисдикции иностранному суверену было отказано в иммунитете на том основании, что «даже национальный суверен подчиняется обычному праву в том, что касается его реальных обязательств» и что судебное раз-

<sup>39</sup> Например, в деле о *Пароходе «Sumatra»: Capitaine Hall, commandant le «Sumatra» v. Capitaine Bengoa, commandant le «Mercedes»* (1920) [*Journal du droit international* (Clunet) (Paris), vol. 48, p. 270] — судне, которое принадлежало британской короне, но эксплуатировалось частным лицом в коммерческих целях, Апелляционный суд смешанного состава в Александрии использовал выражения «в осуществление своих частных интересов» и «полностью за пределами своей политической деятельности»; цит. в Гарвардском проекте, *op. cit.*, p. 616. В деле *Zaki bey Gabra v. R. E. Moore Esq. et autre* (1927) [*Gazette des tribunaux mixtes d'Egypte* (Alexandria), vol. 17, No. 198 (April 1927), p. 104] суд противопоставил «акт государственной власти» «контракту в рамках частного права»; цит. в Гарвардском проекте, *op. cit.*, p. 616.

<sup>40</sup> Выражения «акт власти» и «акт правительства» известны французским юристам в качестве критерия для проведения разграничений между компетенцией административных и гражданских судов и для выявления правительственных актов, которые не подлежат рассмотрению судами. См. С. J. Hamson, «Immunity of Foreign States: The practice of the French courts», *The British Year Book of International Law*, 1950 (London), vol. 27, p. 293.

<sup>41</sup> См., например, решение нидерландского суда по делу *F. Advocaat v. I. Schuddinck & den Belgischen Staat* (1923) [*Weekblad van het Recht* (The Hague, 1923), No. 11088; *Annual Digest of Public International Law Cases*, 1923—1924 (London), vol. 2 (1933), case No. 69, pp. 133—134], в котором признано различие между актами *jure gestionis* и актами *jure imperii* и тем не менее государственная буксирная служба рассматривалась в качестве функции правительства.

бирательство не касалось действий, совершенных верховным сувереном «в качестве главы своего собственного государства», поскольку затрагиваемые обязательства проистекали из «контрактов и актов частного характера»<sup>42</sup>. Аналогичным образом в другом деле, связанном с контрактом, заключенным аккредитованным послом как агентом иностранного правительства на покупку собственности для размещения посольства, суд взял на себя юрисдикцию в отношении акта, совершенного послом в течение своего срока полномочий в качестве представителя государства. Хотя контракт касался *instrumentum legati*, он был расценен в качестве «сделки в рамках частного права на приобретение частных прав»<sup>43</sup>.

41. Этот вид отличий, который касается характера действий, приписываемых государству, не обязательно имеет другую природу по сравнению с отличиями между *acta jure imperii* и *acta jure gestionis* и может рассматриваться в качестве иного проявления того же вида отличия с упором на характер деятельности, будь то общественная или частная, правительственная или неправительственная, в то время как понятие *jure imperii* может в более общем плане относиться к суверенной власти или правительственному характеру государственной функции или к тому факту, что государство действовало в осуществление государственной власти. Поэтому можно сказать, что отличие между *acta jure imperii* (государственными актами) и *acta jure gestionis* (частными актами) будет более всеобъемлющим, поскольку оно означает классификацию всех действий государства, в то время как другие отличия, наблюдаемые в практике государств, могут рассматриваться в качестве «нюансов» или оттенков различия в принятых характеристиках<sup>44</sup>.

<sup>42</sup> *Carlo d'Austria v. Nobili* (1921) [*Giurisprudenza Italiana* (Turin), vol. I (1921), p. 472; *Annual Digest...*, 1919—1922, vol. I (1932), case No. 90, p. 136].

<sup>43</sup> См., например, дело *Perucchetti v. Puig y Casaurano* (1928) [*Rivista di diritto internazionale* (Rome), XXth year, series III, vol. VII (1928), p. 521; *Annual Digest...*, 1927—1928 (London), vol. 4 (1931), case No. 247, p. 365]. Сравни нынешнюю судебную практику в Федеративной Республике Германии, где в деле *X. v. Empire of ... [Iran]* (1963) [*Entscheidungen des Bundesverfassungsgericht* (Tubingen), vol. 16 (1964), p. 27; переведено на англ. язык в Организации Объединенных Наций, *Materials on Jurisdictional Immunities...*, *op. cit.*, pp. 282 et seq.] контракт на ремонт отопительной системы посольства был признан Федеральным конституционным судом как выходящий за пределы полномочий государственных властей и рассматривался в качестве «негосударственного акта». См. также ответ Федеративной Республики Германии (*ibid.*, pp. 571—572) на вопрос 6 вопросника, направленного правительствам в 1979 году (см. сноску 23, выше). См. также С.С.А. Voskuil, «Decisions of Netherlands courts involving State immunity», *Netherlands International Law Review* (Leyden), vol. XX (1973), p. 302.

<sup>44</sup> См., например, ответ Соединенного Королевства на вопрос 6 вопросника, направленного правительствам в 1979 году (United Nations, *Materials on Jurisdictional Immunities...*, p. 624); действующий в Соединенном Королевстве закон 1978 года о государственном иммунитете проводит разграничение

42. Аналогичные различия проводились также в отношении «государственных» и «негосударственных» целей приписываемого государству действия *publicis usibus destinata*. На практике при применении таких различий, которые касаются в большей степени конечной цели или задачи и, таким образом, зависят от субъективной оценки, а не от объективных критериев, возникали трудности и путаница<sup>45</sup>. Различия между «правительственным» и «неправительственным» характером действий, услуг или целей уже проводились, хотя на практике они представляют собой лишь варианты того же типа различия между разными действиями государства<sup>46</sup>.

е) *Коммерческая и некоммерческая деятельность*

43. Другого рода различие проводится между действиями или деятельностью государства, которые носят «коммерческий» или «неправительственный» характер, и действиями или деятельностью, которые носят «некоммерческий» и/или «правительственный» характер, то есть используются в коммерческих или некоммерческих целях. Это различие предполагает противопоставление торговой деятельности неторговой деятельности государства и отделяет «торговые сделки» от действий, направленных на осуществление правительственной или суверенной власти государства. Так, в деле, рассматривавшемся в суде по гражданским делам Рима, было вынесено решение в пользу итальянского торговца в отношении проданных товаров, которые были доставлены на авиационную базу в Галиполи для французского правительства<sup>47</sup>. Это различие получило дальнейшее подкрепление в теории подразумеваемого согласия, в соответствии с которой иностранное государство соглашается подчиниться юрисдикции суверенной власти, контролирующей территорию, на

между актами, которые осуществляются во исполнение суверенной власти, и другими актами. Сравни ответ Соединенных Штатов Америки на этот же вопрос, где говорится о том, что иммунитет не распространяется на частные действия (*ibid.*, pp. 630—631).

<sup>45</sup> Это отличие проводится в практике некоторых стран, где применяется обычное право, особенно в Соединенном Королевстве, и оно оказывается менее эффективным, поскольку в конечном итоге государственная собственность и вся деятельность государств являются *publicis usibus destinata*. При этом намерение, мотивы и цели нередко остаются неясными.

<sup>46</sup> Выражение «заняты в правительственной и некоммерческой службе» использовалось в некоторых конвенциях, например в пункте 1 статьи 3 Международной конвенции об унификации некоторых правил, касающихся иммунитета государственных судов (Брюссель, 10 апреля 1926 г.) с Дополнительным протоколом (Брюссель, 24 мая 1934 г.) (League of Nations, *Treaty Series*, vol. CLXXVI, p. 199).

<sup>47</sup> *Storelli v. Governo della Repubblica Francese* (1924) [*Rivista di diritto internazionale* (Rome), XVIIth year, series III, vol. IV (1925), p. 236, *Annual Digest...*, 1923—1924, (London), vol. 2 (1933), case No. 66, p. 129].

которой она установлена<sup>48</sup>. Контракт на поставку шелковых коконов, заключенный торговцем представителем иностранного правительства, был признан как «сохранивший характер торговой сделки», со всеми вытекающими из этого последствиями, включая возможность подразумеваемого отказа<sup>49</sup>.

44. Такое различие между «коммерческими» и «некоммерческими» действиями или деятельностью государства иногда связано с другим, более общим различием между «правительственной, или государственной, и некоммерческой» деятельностью, с одной стороны, и «коммерческой и неправительственной» деятельностью — с другой. Использование этого двойного критерия свидетельствует о некоторой неуверенности и необходимости определения отличий, которые могли бы служить основой для ограничения или лимитирования иммунитетов государства при определенном наборе обстоятельств. Разграничение между «торговыми» и «неторговыми» сделками, как правило, ведет к аналогичному решению в поддержку ограничительной тенденции, которая в последнее время, по-видимому, берет верх. В прецедентном праве в рамках многих юрисдикций, а также в рамках национальных законодательств были также использованы и приняты разные выражения: «коммерческая сделка», «торговая операция», «торговая деятельность», «коммерческие акты» в смысле «коммерческие операции» или «акт», имеющих «только коммерческий и частный характер» или «извлечение выгод» из соображений «прибыли и спекуляции» в отличие от «политического акта», преследующего «международную и политическую цель»<sup>50</sup>.

<sup>48</sup> *Rivista...*, p. 239.

<sup>49</sup> Дело *Tesini: Rappresentanza commerciale dell'Unione Repubbliche Soviet v. Ditta Tesini e Malvezzi ed altri* (1924) [*Il Foro Italiano* (Rome), vol. L (1925), pp. 830, 835; и *Annual Digest...*, 1925—1926 (London), vol. 3 (1929), case No. 127, p. 176]. См. также *Rappresentanza commerciale dell'URSS v. Società di Navigazione Generale «Gerolimich»* (1936) [*Il Foro Italiano*, vol. LXIII (1938), p. 1216; и *Annual Digest...*, 1938—1940 (London), vol. 9 (1924), case No. 84, p. 247].

<sup>50</sup> См., например, дело «*Hungerford*», в котором решение Коммерческого суда Нанта по делу *Société maritime auxiliaire de transports v. Capitaine du vapeur anglais «Hungerford»* (1918) [*Revue de droit international privé* (Darras) (Paris), vol. XV (1919), p. 510] было отменено Апелляционным судом Ренна в решении по делу *Capitaine Seabrook v. Société maritime auxiliaire de transports* (1919) [*ibid.*, vol. XVIII (1922—1923), p. 743], который постановил, что «Хангерфорд» был арендован «в политических целях, вызванных интересами национальной безопасности, а не по соображениям наживы и спекуляции...» (*ibid.*, p. 744); резюме в *Annual Digest...*, 1919—1922 (*op. cit.*), case No. 83, pp. 122—124. Сравни дело *Lakhowsky v. Office suisse des transports extérieurs* (1921) (*ibid.*, p. 745 *et. seq.*), в котором Апелляционный суд Парижа отменил решение Коммерческого суда Сены о том, что контракт на поставки товаров, импортируемых из Швейцарии, являлся «коммерческой сделкой» («коммерческим актом») (*ibid.*, p. 746). Подобные колебания характерны для всей истории развития французского прецедентного права; см. интересный комментарий Д. Ианнопулоса по делу *Corporación del Cobre v. Braden*

(Продолжение сноски на следующей странице)



45. Это различие между коммерческой деятельностью или торговыми операциями государства, в отношении которых не существует юрисдикционного иммунитета, и деятельностью некоммерческого или неторгового характера, в отношении которой может существовать государственный иммунитет, используется для ограничения или лимитирования сферы действия и масштабов государственного иммунитета, а не для того, чтобы распространять его на каждый возможный вид некоммерческой деятельности, который может подпадать под другие категории изъятий из общей нормы юрисдикционного иммунитета. Рассмотренные на данный момент многие различия могут каждое само по себе или в комбинации использоваться в качестве основы для отказа или непринятия претензии на государственный иммунитет. Так, деятельность, осуществляемая или проводимая государством или от его имени, может охватываться определением «коммерческих сделок» или «торговой деятельности», в отношении которых нет необходимости предоставлять иммунитет. Основания для «отсутствия иммунитета» в случае коммерческих сделок могут также строиться на любом одном или двух или более отличиях между различными типами деятельности государства, например на двойной правосубъектности, когда государство выступает в качестве политического образования и в качестве гражданского или корпоративного образования («государство-коммерсант»), или в случае двойного качества, когда государство может действовать в качестве суверенной власти или в качестве субъекта частного права. В иммунитете может быть отказано по причине коммерческой деятельности на том основании, что такая деятельность представляет собой акты *jure gestionis*, «акты частного управления», или «акты администрации». В иммунитете может быть отказано по причине торговой деятельности, имеющей частную природу или осуществляемой в рамках частного права. Более узким, но, возможно, более широко признанным основанием для отклонения в претензии на государственный иммунитет является, по-видимому, критерий торговой деятельности или коммерческих сделок.

## В. Торговая или коммерческая деятельность как изъятие из нормы иммунитета государств

### 1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ТОРГОВОЙ ИЛИ КОММЕРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

46. Областью, в которой изъятие из нормы государственного иммунитета может применяться чаще всего, является торговая или коммерческая

деятельность. Деятельность, приписываемая государству, которая может быть квалифицирована как «торговая» или «коммерческая», весьма легко поддается определению в качестве актов, сделок, операций или поведения, которые с достаточной ясностью могут быть в целом очевидны, легко понимаемы и как таковые практически иметь смысл в свете прошлого опыта. Ввиду относительной легкости понимания его содержания этот термин был принят в целях удобства за отправную точку. Подобно другим терминам, которые требуют точного определения, термин «торговая или коммерческая деятельность» требует уточнения, хотя ранее он в некоторой степени разъяснялся в связи с использованием терминов в проекте статьи 2, пункт 1 *f* (Употребление терминов)<sup>51</sup>, и в проекте статьи 3, пункт 2 (Положения о толковании)<sup>52</sup>.

47. По определению, в «торговую или коммерческую деятельность» входят не только конкретные торговые сделки и конкретные коммерческие акты, которые достаточно тесно связаны с соответствующим государством, но и вся совокупность актов или сделок, которые представляют собой обычное осуществление функций коммерческого характера. Так, торговая сделка, операция, акт или контракт или сочетание нескольких видов такой деятельности будут рассматриваться как составная часть поведения, традиционно связанного с торговлей или коммерцией. Понятие прибыли или спекуляции не является чуждым торговле. Иногда предлагалось, чтобы при определении или выявлении «торговой или коммерческой деятельности» использовался критерий объективной природы или характера конкретного акта, сделки, осуществления функций или деятельности, а не их мотивы или цели. Этот объективный критерий был предложен в качестве отправной точки, поскольку в большинстве случаев его применение является решающим и определяет наличие или применимость государственного иммунитета. Он предназначен для того, чтобы внести ясность, обеспечить четкость и устранить неопределенность. Рассмотрение практики государств покажет, нуждается ли этот первоначальный критерий в дальнейшем развитии и в какой мере необходимо будет и в дальнейшем ссылаться на мотивы или цели конкретного акта или сделки, чтобы определить в ситуациях, которые в противном случае могут вызвать сомнения, к какой категории относятся некоторые виды деятельности государства, которые по своей сути носят в целом некоммерческий характер, хотя сделки, о которых идет речь, носят явно торговый характер. Более подробное рассмотрение и анализ конкретных дел в рамках фактической практики государств позволят внести дополнительные уточнения в исследование этого вопроса.

(Продолжение сноски)

*Copper Corporation et Société Le groupement d'importation des métaux* (1972) в *Revue générale de droit international public* (Paris), vol. 77 (1973), p. 1240. См. также резюме этого дела на англ. языке в *International Legal Materials* (Washington, D.C.), vol. XII, No. 1 (1973), p. 182.

<sup>51</sup> См. сноску 9, выше.

<sup>52</sup> См. сноску 10, выше.



48. На примере разбирательства разных дел мы увидим, что одни и те же суды в различные периоды времени и разные суды в различных системах приходили к разным выводам в отношении государственных иммунитетов в контексте изъятия, которое делается в случае «торговой и коммерческой деятельности». Судам нелегко в полной мере определить мотивы какой-либо конкретной сделки или контракта, хотя их характер является, несомненно, коммерческим или частноправовым, особенно когда речь идет о контракте на покупку или поставки, например, материалов для строительства посольства<sup>53</sup>, строительных материалов для армии, ВМФ или ВВС<sup>54</sup>, в целях снабжения армии или военной базы<sup>55</sup> или продовольствия для борьбы с голодом в районе, пострадавшем от стихийного бедствия, в целях, например, оказания помощи жертвам наводнения или землетрясения<sup>56</sup>. Трудные дела не обязательно влекут за собой неправильное осуществление правосудия, хотя они могут заслонить некоторые мелкие отличия между делами, в которых иммунитет применим, и делами, в которых суд предпочел взять на себя юрисдикцию, особенно в области торговли. Поэтому в таких случаях подается ходатайство о приостановке судебного разбирательства, с тем чтобы указать на необходимость подхода к некоторым щекотливым вопросам с максимальной осторожностью, чтобы важный акт суверенной власти по обеспечению безопасности граждан государства не расценивался в качестве простого коммерческого акта, к которому юрисдикционный иммунитет не применяется. Этот объективный критерий, как правило, является весьма формальным, а иногда чисто механическим. Хотя в большинстве случаев он по-

<sup>53</sup> См., например, постановление Федерального конституционного суда ФРГ по делу *X v. Empire of ...* [Iran] (1963) (см. сноску 43, выше).

<sup>54</sup> См., например, дело *Gouvernement espagnol v. Casaux* (1849) [Dalloz, *Recueil périodique et critique de jurisprudence*, 1849 (Paris), part 1, p. 9] относительно закупки сапог правительством Испании для испанской армии. Сравни с делом *Hanukiew* (1933) [*Annual Digest*., 1933—1934 (London), vol. 7 (1940), case No. 66, pp. 174—175] в отношении закупки оружия; и различные дела о займах, например о марокканском займе, *Laurans v. Gouvernement du Maroc et Maspero* (1934) [Sirey, *Recueil général des lois et des arrêts*, 1935 (Paris), part 1, pp. 103—104, и *Revue critique de droit international* (Darras) (Paris), vol. XXX (1935), p. 795]. См. также *Vavasseur v. Krupp* (1878) [United Kingdom, *The Law Reports, Chancery Division*, vol. IX (1878), p. 351].

<sup>55</sup> См., например, дело *Trendtex Trading Corporation Ltd. v. The Central Bank of Nigeria* (1977) (*The All England Law Reports*, 1977, vol. 1, p. 881) в отношении заказа на цемент для строительства казарм в Нигерии. Сравни с делом *Gugenheim v. State of Vietnam* (Appeals Court, Paris, 1955) [*International Law Reports*, 1955 (London), vol. 22 (1958), pp. 224—225] (решение, утвержденное Кассационным судом в 1961 году) [*Revue général de droit international public* (Paris), vol. 66 (1962), p. 654] в отношении поставки сигарет для вьетнамской национальной армии.

<sup>56</sup> См., например, дело *Egyptian Delta Rice Mills Co. v. Comisaría General de Abastecimientos y Transportes de Madrid* (1943) [*Annual Digest*., 1943—1945 (London), vol. 12 (1949), case No. 27, pp. 103—104], упомянутое в докладе Сучариткуля, *loc. cit.*, (см. сноску 38, выше, in fine).

лезен, может понадобиться дальнейшее более детальное рассмотрение, поскольку обстоятельства могут потребовать применения этого текста.

## 2. НЫНЕШНЯЯ ПРАКТИКА ГОСУДАРСТВ В ОТНОШЕНИИ ТОРГОВОЙ ИЛИ КОММЕРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

49. Индуктивный метод требует рассмотрения практики государств в этой конкретной сфере «торговой или коммерческой деятельности», которая рассматривается в качестве первого изъятия из нормы государственного иммунитета. При любом рассмотрении практики государств необходимо учитывать эволюционный характер этой практики во всех взаимосвязанных областях с течением времени. Практика государств, как и развитие правовых принципов и норм международного права, не может рассматриваться вне временных рамок. Они являются важным критерием, составным элементом юридических норм, которые применяются только в ходе более или менее определенного периода. Относительность временного существования и применения правовой нормы нельзя не принимать во внимание. Далее будет видно, что в рамках конкретной правовой системы практика государств развивается и видоизменяется во времени и с течением времени. Практика нескольких стран не обязательно развивается в том же направлении в течение одного и того же периода времени. В целом возникающие тенденции отражают общую картину практики государств в области юриспруденции и государственного управления, а также в области законодательной практики и заключения договоров. Применение нормы государственного иммунитета является «улицей с двусторонним движением» в том смысле, что каждое государство, каждое правительство является потенциальным получателем или бенефициарием государственного иммунитета, а также обязано обеспечить юрисдикционный иммунитет, которым пользуется другое государство.

50. Практика государств в различной форме отражает разные новые факторы, элементы и аспекты в процессе расширения функций или роли государств в области экономической деятельности. Далее будет показано, что даже с самого начала, когда доктрина государственного иммунитета впервые появилась и была применена, высказывались озабоченность и некоторые оговорки в отношении торговой или коммерческой деятельности. Это происходило даже в отношении наиболее традиционной государственной практики, которая благоприятствовала тому, что можно рассматривать в качестве наиболее безоговорочного признания и применения нормы государственного иммунитета<sup>57</sup>. Одним из оснований, на которые

<sup>57</sup> См., например, мнение лорда Стоуэлла по делу «*Swift*» (1813) [J. Dodson, *Reports of Cases argued and determined in the High Court of Admiralty* (London, Butterworth, 1815), vol. 1, p. 320]:

ссылались в поддержку применения нормы об иммунитете, даже во всех первых делах, был не-коммерческий характер соответствующего акта или деятельности<sup>58</sup>. Малейший элемент коммерческой деятельности, как правило, дисквалифицирует или отменяет претензию на государственный иммунитет. В одном из первых дел, в котором в практике государства было признано и применено изъятие в отношении коммерческой деятельности<sup>59</sup>, судья сэра Роберт Филлимор отметил:

...Ни один принцип международного права, ни одно решенное дело и ни одно суждение юристов, известные мне, не зашли настолько далеко, чтобы разрешить суверенному принцу действовать в качестве коммерсанта, когда речь идет о его выгоде, а когда он берет на себя обязательство по отношению к частному лицу,— сбросить с себя, если можно так выразиться, маску и предстать в качестве суверена, требуя свои собственные выгоды в ущерб частному лицу, проявив впервые все атрибуты своей власти<sup>60</sup>.

51. Можно также заметить, что, хотя тезис, согласно которому торговля представляет собой изъятие из государственного иммунитета, встретил относительно мало возражений, фактическое применение этого тезиса не лишено сомнений и колебаний. Аналогичная совокупность фактов может истолковываться по-разному различными судами на разных уровнях и приводить к удивительно разным, даже противоположным результатам. Одна и та же деятельность может рассматриваться в качестве коммерческой, что не дает права на государственный иммунитет, или в качестве не-

коммерческой, а потому охватываемой государственным иммунитетом<sup>61</sup>.

#### а) Судебная практика

##### i) Международная судебная практика

52. Как уже отмечалось, относительность и неопределенность норм, касающихся иммунитета государств, особенно в отношении сферы их применения в практике государств, в некоторой степени объясняют относительную малочисленность судебных постановлений на международном уровне. Единственное дело, по которому в 1980 году было вынесено решение Международного Суда<sup>62</sup>, имело прямое отношение к вопросу о неприкосновенности помещений посольства или консульства, а не к обычному типу юрисдикционного иммунитета государственной собственности и не касалось изъятия торговой или коммерческой деятельности. Это свидетельствует о гибкости мнений и позиций правительства. Не прибегая к разбирательству дела на международном уровне, государство, затронутое неблагоприятным судебным решением иностранного суда, может бездействовать, рискуя признать судебное решение или предусматриваемый режим. Тем не менее государства пользуются также защитой иммунитета второго этапа от захвата, присоединения или приведения в исполнение в отношении их собственности, как только неблагоприятное решение было вынесено. Относительная малочисленность судебных постановлений, требующих исполнения, объясняет, возможно, отсутствие международного судебного разбирательства или урегулирования. Это, однако, не исключает существования нормы права по данному вопросу.

##### ii) Судебные решения внутренних судов

53. Индуктивный подход к практике государств по этому конкретному вопросу «торговой или коммерческой деятельности» как к изъятию из государственного иммунитета должен носить систематический, а также аналитический характер, а не исторический или хронологический. Однако неизбежно, что относительность временного срока, вре-

(Продолжение сноски)

«Я осмелюсь лишь сказать, что если король будет заниматься торговлей, как это делают некоторые суверены, то он может попасть в сферу действия этих статуты [законы о навигации]. Некоторые суверены обладают монополией на продажу некоторых товаров, и если король Англии обладает такой же монополией и использует ее, то я не могу утверждать, что он не должен соблюдать в этой торговле общие нормы, регулирующие любую торговлю» (*ibid.*, p. 339).

<sup>58</sup> Например, ни в деле *The Schooner «Exchange» v. McFaddon and others* (1812) [W. Cranch, *Reports of cases argued and adjudged in the Supreme Court of the United States* (New York, 1911), vol. VII, 3rd ed., p. 116], ни в деле «*Prins Frederik*» (1820) [Dodson, *op. cit.*, vol. II (1815—1822), p. 451] данное судно не считалось торговым судном, занимавшимся коммерческой деятельностью.

<sup>59</sup> Дело «*Charkieh*» (1873) [United Kingdom, *The Law Reports, High Court of Admiralty and Ecclesiastical Courts*, vol. IV (1875), p. 59] являлось первым делом, в котором коммерческий характер использования государственного судна послужил основанием для отказа в праве на государственный иммунитет.

<sup>60</sup> *Ibid.*, pp. 99—100. Решение Суда, наряду с весьма поучительным заключением сэра Роберта Филлимора, с одобрением цитировалось одним автором, который был приверженцем абсолютного иммунитета; см. С. F. Gabba, «De la compétence des tribunaux à l'égard des souverains et des Etats étrangers», *Journal de droit international privé* (Clunet) (Paris), vol. 16 (1889), p. 539, и *ibid.*, vol. 17 (1890), p. 41. Сравни также с решением по делу «*Parlement belge*» (1879) (United Kingdom, *The Law Reports, Probate Division*, 1879, vol. IV, p. 129).

<sup>61</sup> В деле «*Parlement belge*» (1879) (см. сноску 60, выше) сэра Роберт Филлимор после анализа английских и американских дел пришел к выводу, что речь шла о судне, которое не было ни военным, ни прогулочным и потому не имело права на иммунитет. Это решение было отменено Апелляционным судом (1880 г.) (United Kingdom, *The Law Reports, Probate Division*, 1880, vol. V, p. 197); см. судья Brett (*ibid.*, p. 203).

<sup>62</sup> См. заключение Международного Суда от 24 мая 1980 года, *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran, I.C.J. Reports, 1980*, p. 3, упомянутое во втором докладе Специального докладчика [Ежегодник..., 1980 год, том II (часть первая), стр. 259, документ A/CN.4/331 и Add.1, пункт 114]; сравни с решением Постоянной палаты международного правосудия от 15 июня 1939 года в *Société Commerciale de Belgique, P.C.I.J., Series A/B, No. 78*, p. 160.

менных рамок, временных факторов нередко свидетельствует (если не определяет) о прогрессе развития права. Рассмотрение практики каждого государства может свидетельствовать о прогрессивном развитии различными темпами, о поступательном движении с некоторым влиянием других соответствующих материальных факторов, например экономической перестройки или политических изменений в конкретном государстве или регионе. Прецедентное право в каждой стране имеет тенденцию расширяться и изменяться, привнося перемены и новшества, которые могут превалировать в данное время. Можно сказать, что нынешняя судебная практика развивается в направлении четкого подтверждения изъятия «торговой или коммерческой деятельности», что нашло свое отражение в судебных решениях и четко подтверждено, а иногда даже прямо поддерживается национальным законодательством или даже двусторонними договорами и международными или региональными конвенциями.

54. Практика государств по-прежнему развивается по общеограничительной тенденции со времени возникновения государственной торговли и продолжающегося расширения государственной деятельности в области экономического развития. Понятие «абсолютный» иммунитет было неизвестно, когда возник принцип государственного иммунитета. На практике государства никогда не признавали абсолютного иммунитета, а тщательно выбирали категории случаев, в которых иностранные государства имели иммунитет, например в связи с иностранными суверенами, послами, приходом иностранных вооруженных сил или военных кораблей<sup>63</sup>. Теоретически торговля находилась за пределами действия доктрины государственного иммунитета даже в самом начале<sup>64</sup>, хотя в практике применения общей нормы государственного иммунитета одному и тому же или аналогичному типу деятельности государств различные толкования давались в различных судах в одной и той же стране или в разных странах в разное время.

<sup>63</sup> См., например, дело *The Schooner «Exchange» v. McFaddon and others* (1812) (Cranch, *op. cit.*, pp. 137–139) (см. сноску 58, выше), где верховный судья Маршалл привел три случая исключения из применения территориальной юрисдикции:

1) освобождение личности суверена от ареста и задержания в пределах иностранной территории;

2) иммунитет, который предоставляют все цивилизованные нации иностранным министрам; и

3) подразумеваемая отмена части своей территориальной юрисдикции в тех случаях, когда дается разрешение на проход войск иностранного принца через его владения.

<sup>64</sup> По мнению верховного судьи Маршалла (*ibid.*, p. 145), «Принц, приобретая частную собственность в иностранной стране, может рассматриваться как подвергающий эту собственность территориальной юрисдикции». Когда суверен «спускается на рынок, он должен рассматриваться на равных основаниях с частным торговцем» (цит. в Гарвардском проекте, *op. cit.*, p. 473). См. также дело *Bank of the United States v. Planters' Bank of the Georgia* (1824) [H. Wheaton, *Reports of cases argued and adjudged in the Supreme Court of the United States* (New York, 1911), vol. IX, 4th ed., pp. 904 and 907].

Прогрессивное развитие практики государств можно сравнить с движениями змеи, которая может перемещаться, извиваясь телом то влево, то вправо, а в промежутке поднимая и опуская его и двигаясь зигзагом.

55. Так, в прецедентном праве таких стран, как Италия, Бельгия и Египет, которые некогда считались главными приверженцами «ограничительного иммунитета» и которые отказывали в иммунитете в отношении торговой деятельности, в последнее время все более распространяется практика традиционно менее ограничительной доктрины государственного иммунитета, существующей в таких странах, как Федеративная Республика Германии, Соединенные Штаты Америки и Соединенное Королевство. Ограничительные тенденции, по видимому, превалируют повсюду, в результате чего изъятие в отношении «торговой или коммерческой деятельности» может считаться прочно утвердившимся и утвердившимся и стало признанной практикой обычного международного права. Это первая ступень минимального изъятия, хотя она не всегда оправданна с точки зрения практической необходимости и в целом не лишена теоретических и доктринальных противоречий. Тем не менее следует подчеркнуть, что противодействие «торговой или коммерческой деятельности» как изъятие из государственного иммунитета оказывается в определенных кругах из политических или принципиальных соображений и не подтверждается обратной практикой судебных решений. Мнения правительств, несомненно, являются целесообразными и сами по себе могут повлиять на принятие судебных решений. Более того, они могут наложить свой отпечаток на судебные решения в некоторых областях, как это происходит в некоторых странах, где согласие и взаимность играют важную роль или где определение государственного иммунитета считается функцией, которую делят между собой суды и политические органы правительства. В настоящем разделе доклада главное внимание уделяется последним данным о судебной практике, краткий общий обзор которой на данном этапе требует пристального внимания и тщательного рассмотрения. На данном этапе следует отметить, что настоящее исследование не ограничивается практикой промышленно развитых стран западного мира, а охватывает все государства. Во всяком случае, не следует ожидать, что Специальный докладчик восполнит недостаток судебных решений своими собственными соображениями и мнениями.

### Италия

56. К числу государств, в которых существует практика признания торговой или коммерческой деятельности в качестве изъятия из нормы государственного иммунитета, с самого начала принадлежали Италия, Бельгия и Египет. Суды Италии были первыми судами, которые с 1882 года ограничивали применение иммунитета государств случаями, когда иностранное государство действ-

вало в качестве ente politico в противоположность согро тогале<sup>65</sup> или в качестве суверенной власти или политической власти (potere politico) в отличие от persona civile. Государственный иммунитет предоставлялся только в отношении atti d'impiego, а не в отношении atti di gestione<sup>66</sup>. Публичный характер акта государства являлся тем критерием, согласно которому определялся иммунитет. Иммунитет не признавался в отношении частных актов или актов, носящих частноправовой характер<sup>67</sup>. Вполне естественно, что коммерческая деятельность иностранного правительства, соответствующая различным типам деятельности, не охватываемой государственным иммунитетом на основании разных отличий, рассматривалась как изъятие из нормы государственного иммунитета<sup>68</sup>.

57. В деле, разбиравшемся Апелляционным судом Генуи в 1925 году, французское правительство было признано несущим ответственность в отношении контракта на буксировку судов из Каттаро в Специю, который носил явно частный характер и должен был осуществляться в Италии. Суд постановил: «Когда иностранное государство занимается чисто коммерческой деятельностью\*, то при управлении своей собственностью, используемой more et jure privatorum, оно ничем не отличается от любого иностранного юридического лица»<sup>69</sup>. Нынешняя практика итальянских судов руководствуется теми же принципами, ограничивающими иммунитет «atti di sovranita». Так, в более позднем деле, разбиравшемся в 1955 году и касавшемся военной базы Соединенных Штатов в Италии, созданной в соответствии с Североатлантическим договором, Кассационный суд предоставил иммунитет в отношении «attività pubblicistica», связанной с «funzioni pubbliche o politiche» правительства Соединенных Штатов<sup>70</sup>. Последующие

решения подтверждали применение таких различий, признав в одном из дел, что служащий зарубежного отделения Информационного агентства Соединенных Штатов «un ente od ufficio statale americano... che agisce all'estero sotto la direzione ed il controllo del Segretario di Stato... per la persecuzione di fini pubblici sovranici dello Stato americano come tale» является «impiegato di uno Stato» и «per definizione impiegato pubblico»<sup>71</sup>, а в другом деле — придя к выводу, что наем румынским правительством сотрудника экономического учреждения, составляющего неотъемлемую часть посольства Румынии в Италии, носит некоммерческий характер<sup>72</sup>.

### Бельгия

58. Бельгийское прецедентное право возникло еще в 1857 году в ходе рассмотрения трех дел, связанных с монополией гуано в Перу<sup>73</sup>. Было проведено различие между публичной и частной деятельностью государства, и Брюссельский апелляционный суд сумел отказать в иммунитете в отношении деятельности коммерческого характера, осуществлявшейся Перу. С тех пор торговая деятельность рассматривается как область, в которой никакие иммунитеты не допускаются. Так, в более позднем деле, которым занимался Апелляционный суд Гента в 1879 году<sup>74</sup>, суд отклонил требование об иммунитете в связи с иском об уплате фрахта за перевозку гуано в Остенде. Было признано, что принципы, на которых основывается суверенный иммунитет, не были нарушены, если иностранное государство заключило торговые соглашения. Суд отметил:

Фактически этот принцип [суверенитета государств] может применяться, если правительство, оставаясь в рамках своих *правительственных функций\**, принимает меры в интересах самосохранения или совершает действия, которые

<sup>65</sup> *Morellet v. Governo Danese* (1882) (см. сноску 32, выше); цит. в Гарвардском проекте, *op. cit.*, pp. 481—482.

<sup>66</sup> *Guttieres v. Elmillik* (1886) (см. сноску 34, выше). См. также *Hampspohn v. Bey di Tunisi* (1887) (см. сноску 35, выше) и *Typaldos, Console di Grecia v. Manicomio di Aversa* (1886) (см. сноску 37, выше).

<sup>67</sup> *Carlo d'Austria v. Nobili* (1921) (см. сноску 42, выше). Сравни *Perucchetti v. Puig y Casarauno* (1928) (см. сноску 43, выше).

<sup>68</sup> *Storelli v. Governo della Repubblica Francese* (1924) (см. сноску 47, выше) и дело *Tesini* (1924) (см. сноску 49, выше).

<sup>69</sup> *Governo Francese v. Serra ed altri* (1925) [*Rivista di diritto internazionale* (Rome), 17th year, series III, vol. IV (1925), p. 540]: «Quando uno Stato estero estrinseca una attività meramente patrimoniale, e, amministrando i suoi beni, opera *more et jure privatorum*, non altrimenti esso appare che quale persona giuridica straniera» (цит. в Гарвардском проекте, *op. cit.*, p. 480). Сравни, с другой стороны, *F. Advocat v. I. Schuddinck β den Belgischen Staat* (1923) (см. сноску 41, выше), где нидерландский суд считал, что государственная буксирная служба относится к функциям правительства.

<sup>70</sup> *Department of the Army of the United States of America v. Gori Savellini* (1955) [*Rivista di diritto internazionale* (Milan), vol. XXXIX (1956), pp. 91—92; *International Law Reports, 1956* (London), vol. 23 (1960), p. 201]. Сравни *La Mercantile v. Regno di Grecia* (1955), [*Rivista di diritto internazionale* (Milan), vol. XXXVIII (1955), p. 376;

*International Law Reports, 1955* (London), vol. 22 (1958), p. 240].

<sup>71</sup> *De Ritis v. Governo degli Stati Uniti d'America* (1971) [*Rivista di diritto internazionale* (Milan), vol. LV (1972), pp. 483, 485—486].

<sup>72</sup> *Luna v. Repubblica Socialista di Romania* (1974), [*ibid.*, vol. LVIII (1975), p. 597].

<sup>73</sup> Этими тремя делами являются:

1) *Etat du Pérou v. Kreglinger* (1857) [*La Belgique judiciaire* (Brussels), vol. XVII (1859), p. 331]. Сравни E. W. Allen, *The Position of Foreign States before Belgium Courts* (New York, Macmillan, 1929). См. также решение Апелляционного суда Брюсселя от 30 декабря 1840 года по делу *Société générale pour favoriser l'industrie nationale v. Syndicat d'amortissement, Gouvernement néerlandais et Gouvernement belge* [*Pasicrisie belge, 1841* (Brussels), part 2, p. 33].

2) Дело о *Займах Перу* (1887) [*La Belgique judiciaire* (Brussels), vol. XXXV (1887), p. 1185]. Это дело было возбуждено не против Перу, а против его единственного представителя по продаже гуано в Европе, «Дрейфус бразерз» (Париж).

3) *Peruvian Guano Company v. Dreyfus et consorts et le Gouvernement du Pérou* (1880) [*ibid.*, vol. XXXIX (1881), p. 1394].

<sup>74</sup> Дело *Le Havre: Rau, Vanden Abeele et Cie v. Duruty* (1879) [*Pasicrisie belge, 1879* (Brussels), part 2, p. 175].



продиктованы общим интересом, однако он неприменим в том случае, если правительство занимается продажей гуано само или через посредников и тем самым совершает действия и заключает соглашения, которые всегда и везде рассматриваются как *торговые соглашения*\*, подпадающие под юрисдикцию торговых судов...<sup>75</sup>.

59. Это ограничение, касающееся государственной торговли, применялось и в ряде последующих решений, таких как решения по делу о поставках правительству Османской империи в 1910 году<sup>76</sup> и по делу о закупке товаров иностранным государством в целях их перепродажи по коммерческим каналам своим гражданам в 1927 году<sup>77</sup>. Так же как и итальянские суды, бельгийские суды с 1888 года проводят различия между актами государства в его суверенном (публичном) и гражданском (частном) качестве, считая, что, заключив соглашение о закупке боеприпасов, Болгария действовала в качестве частного лица и связала себя всеми гражданскими последствиями этого соглашения<sup>78</sup>. Аналогичным образом контракт на расширение железнодорожного вокзала в Голландии был признан подпадающим под бельгийскую юрисдикцию в 1903 году, главным образом не в связи с какой-либо теорией согласия, будь то выраженного или подразумеваемого, а в силу «характера действия»\* и того качества, в котором государство выступало в нем<sup>79</sup>. Различие между *acta jure imperii* и *acta jure gestionis* признавалось бельгийскими судами с 1907 года<sup>80</sup> и неуклонно применялось в последующих делах<sup>81</sup>.

### Египет

60. Смешанные суды Египта последовательно придерживались итало-бельгийской практики ог-

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 176; цит. в Гарвардском проекте, *op. cit.*, p. 613.

<sup>76</sup> *Gouvernement impérial ottoman v. Gaspary*. (1910) [*Pasicrisie belge, 1911* (Brussels), part 3, p. 105].

<sup>77</sup> *Monnoyer et Bernard v. Etat français* (1927) (см. сноску 38, выше).

<sup>78</sup> *Société pour la fabrication de cartouches v. Colonel Mutkuroff, ministre de la guerre de la principauté de Bulgarie* (1888) (см. сноску 36, выше).

<sup>79</sup> *Société anonyme des chemins de fer liégeois-luxembourgeois v. Etat néerlandais (Ministère du Waterstaat)* (1903) [*Pasicrisie belge, 1903* (Brussels), part I, p. 294]; цит. в Гарвардском проекте, *op. cit.*, pp. 613—614; см. также решение Брюссельского суда по гражданским делам от 22 мая 1901 года [*Journal des tribunaux belges* (Brussels), 1901, p. 1127], где суд подтвердил свою юрисдикцию и применил статью 92 Конституции.

<sup>80</sup> *Feldman v. Etat de Bahia* (1907) (см. сноску 38, выше).

<sup>81</sup> См., например, *Dhellemes et Masurel v. Banque centrale de la République de Turquie* (1963) [*Journal des tribunaux belges* (Brussels), 19 January 1964, p. 44] и *Socobelge et Etat belge v. Etat hellénique, Banque de Grèce, et Banque de Bruxelles* (1951) [*Journal du droit international* (Clunet) (Paris), vol. 79 (1952), pp. 244—266, примечания A. Devèze и M. R. Hennebicq]. См. также E. Suy, «L'immunité des Etats dans la jurisprudence belge», *L'immunité de juridiction et d'exécution des Etats* (Bruxelles, Institut de sociologie, 1971), pp. 279 et seq.; и L. Plouvier, «L'immunité de contrainte des Communautés européennes», *Revue belge de droit international*, Bruxelles, vol. IX (1973), p. 471.

раниченного иммунитета. Еще в 20-х годах нынешнего столетия было признано различие между актами *jure gestionis* и *jure imperii*. В иске о возмещении ущерба, нанесенного в результате аварии судна, принадлежавшего Британской империи, Апелляционный смешанный суд Александрии отверг ссылку на иммунитет, «приведенную государством, которое действовало в качестве простого частного\* или гражданского лица»<sup>82</sup>. В целом ряде дел иммунитет в отношении коммерческих сделок не признавался. Так, по одному делу в 1927 году было принято решение о том, что меблированная вилла подпадает под действие «договора частного права», а не «акта публичной власти»<sup>83</sup>. В одном из дел в 1942 году деятельность государственного управления железных дорог также была признана в качестве акта частной администрации, а не «акта верховной власти»<sup>84</sup>. Суды весьма строго применяли объективный критерий «характера сделки», отказав в иммунитете в отношении торговой деятельности и признав, что деятельность двух органов испанского правительства носила «коммерческий характер»<sup>85</sup>. Соглашение о приобретении недвижимости в целях использования ее в качестве «жилых помещений для дипломатов» также рассматривалось как «административный акт», подпадающий таким образом под местную юрисдикцию<sup>86</sup>. Независимо от того, затрагивают ли действия иностранного государства отдельное юридическое лицо или являются неотъемлемой частью административных функций этого государства, в том случае, если его деятельность являлась деятельностью коммерческого характера и носила характер частной сделки, такой как в случае с Национальным банком Франции, смешанные суды были готовы осуществить свою юрисдикцию<sup>87</sup>.

61. Современное прецедентное право в Египте послевоенного периода подтверждает судебную практику смешанных судов. Юрисдикционные иммунитеты иностранных государств являются вопросом «государственного значения»<sup>88</sup>. Иммунитет

<sup>82</sup> Дело «Sumatra» (1920) (см. сноску 39, выше).

<sup>83</sup> *Zaki bey Gabra v. R. E. Moore Esq. et autre* (1927) (см. сноску 39, выше).

<sup>84</sup> *Gouvernement égyptien v. Chemins de fer de l'Etat palestinien* (1942) [*Bulletin de législation et de jurisprudence égyptiennes* (Alexandria), vol. 54 (1941—1942), part 2, p. 242].

<sup>85</sup> *Egyptian Delta Rice Mills Co. v. Comisaria General de Abastecimientos y Transportes de Madrid* (1943) (см. сноску 56, выше). Суды смешанного состава были ликвидированы в 1949 году.

<sup>86</sup> *S. E. Echref Badnjević ès qualité de Ministre de Yougoslavie en Egypte v. W. R. Fanner* (1947) [*Journal du droit international* (Clunet) (Paris), vols. 73—76 (1946—1949), p. 113].

<sup>87</sup> *Borg v. Caisse nationale d'épargne française* (1926) [*Gazette des tribunaux mixtes d'Egypte* (Alexandria), vol. 16, No. 185 (march 1926), p. 123; *Annual Digest 1925—1926* (London), vol. 3 (1929), case No. 122, p. 171].

<sup>88</sup> См. ответ Египта на вопрос 3 вопросника, направленного правительствам в 1979 году, в United Nations, *Materials* (Продолжение сноски на следующей странице)



предоставляется лишь в отношении актов суверенной власти<sup>89</sup> и не распространяется на «обычную деятельность, которая не связана с осуществлением суверенитета» и на «коммерческую деятельность»<sup>90</sup>.

### Франция

62. На раннем этапе французское прецедентное право в большей степени склонялось к неограниченному иммунитету. В известном деле, решенном в 1849 году и касавшемся приобретения испанским правительством сапог для армии, суд, основывая иммунитет на взаимной независимости суверенных государств, определил юрисдикцию как «право государства, неотъемлемое от его суверенной власти, которое другое государство не может присвоить себе, не изменив их соответствующие отношения»<sup>91</sup>. Попытка проведения различия между «государством как публичной властью» и «государством как частным лицом» отвергалась на протяжении всего XIX века<sup>92</sup>. Еще в 1912 году Парижский апелляционный суд по-прежнему отвергал концепцию двойной правосубъектности государства. Суд указал:

Не следует проводить различие между государством как публичным лицом, на которое не распространяется компетенция другого государства, и государством как юридическим лицом, которое подчиняется такой компетенции; все акты государства всегда преследуют исключительно политические цели, и его единство не допускает такого раздвоения<sup>93</sup>.

63. С учетом путаницы, создавшейся в результате давних теоретических споров между Кассационным судом и судами низшей инстанции, в частности Парижским апелляционным судом, в отношении подлинного характера государственного

иммунитета<sup>94</sup>, «иммунитета от юрисдикции» или «неправомочия», более позднее французское прецедентное право пыталось квалифицировать «иммунитет от юрисдикции», ограничивая иммунитет теми случаями, когда ответчик выполнял функции, отличные от функций государства, например действовал в качестве агента или посредника одного из своих граждан<sup>95</sup> или в качестве универсального преемника<sup>96</sup>, и ограничивать «неправомочные» в связи с выполненными функциями, предоставляя иммунитет лишь на основании *ratione materiae*<sup>97</sup>. Более того, французские суды применяли эти две теории одновременно, в результате чего в иммунитете отказывалось либо на основании *ratione personae* ввиду несuverенного качества, в котором выступает государство, либо на основании *ratione materiae* ввиду характера данного действия. Тот факт, что Кассационный суд преимущественно придерживался критерия «неправомочия», то есть «характера действия», привел к тому, что государственный иммунитет ограничивался актами государства, которые обычно определяют как «акты публичной власти, правительства, высшей инстанции, суверенитета», или «политические акты» в отличие от «коммерческих актов»<sup>98</sup>.

64. Определение ограничения на основе различия между государством как «публичной властью» и «частным лицом», а также между «актом власти» и «административным» или «коммерческим» актом можно обнаружить в решениях судов низшей инстанции начиная с 90-х годов прошлого столетия

<sup>94</sup> См. J.-P. Niboyet, «Immunité de juridiction et compétence d'attribution», *Revue critique de droit international privé* (Paris), vol. XXXIX (1950), p. 139.

<sup>95</sup> См. дело *Vestwig: Procureur général près la Cour de cassation v. Vestwig et autres* (1946) [Sirey, *Recueil général des lois et des arrêts*, 1947 (Paris), part 1, p. 137]; *Grédit foncier d'Algérie et de Tunisie v. Restrepo ed département d'Antioquia* (1922) [*Annual Digest...*, 1919—1922 (London), vol. I (1932), case No. 201, p. 285], по иску против поверенного в делах Колумбии; см. также решения судьи Л. Льона-Каэна [*La Gazette du Palais* (Paris, 1923), 1er semestre, p. 439].

<sup>96</sup> *Etat roumain v. Demoiselle Arricastre et autres* (Tribunal civil de Bordeaux, 1937) [*Revue critique de droit international* (Paris), vol. XXXIII (1938), p. 297, с примечанием Н. Батифоля, p. 300] (Court of Appeal of Poitiers, 1946) [*Journal du droit international* (Clunet) (Paris), vols. 73—76, (1946—1949), p. 6]; *Héritiers de Plessis-Bellièvre v. Léon XIII, pape, comte Rampolla...* (Tribunal civil de Montdidier, 1892) [*Journal du droit international privé* (Clunet) (Paris), vol. 19 (1892), p. 447]; (Cour d'appel d'Amiens, 1893) [*ibid.*, vol. 20 (1893), p. 384]; (Cour de cassation, 1894) [*ibid.*, vol. 21 (1894), p. 835].

<sup>97</sup> *Epoux Martin v. Banque d'Espagne* (1952) [*ibid.*, vol. 80 (1953), p. 654]; см. также *Banque d'Espagne de Burgos v. Banque d'Espagne de Barcelone et Banque de France* (1938) [*ibid.*, vol. 66 (1939), p. 70].

<sup>98</sup> См., например, примечания Ж.-Б. Сиалелли по делу *Epoux Martin v. Banque d'Espagne* (1952) (*loc. cit.*, pp. 656—657; см. сноску 97, выше); статью Ж.-П. Нибуайе (*loc. cit.*, p. 139; см. сноску 94, выше); примечание К. Руссо по делу *Hanukiew* (1933) (*loc. cit.*, p. 249; см. сноску 54, выше) и примечание Н. Политиса по делу *Epoux Dessus v. Epoux Ricoy* (1907) [*Dalloz, Recueil périodique et critique de jurisprudence*, 1907 (Paris), part 2, p. 281].

### (Продолжение сноски)

оп *Jurisdictional Immunities...*, p. 569; и решение 1173 (1963) Каирского суда первой инстанции, опубликованное 8 июня 1964 года.

<sup>89</sup> *Idem*, и решения Торгового суда Александрии от 29 марта 1943 года, Гражданского суда Александрии от 12 мая 1951 года и Суда первой инстанции города Гизы от 10 марта 1960 года.

<sup>90</sup> См. ответ Египта на вопрос 7 вопросника в United Nations, *Materials on Jurisdictional Immunities...*, p. 569.

<sup>91</sup> *Gouvernement espagnol v. Casaux* (1849) (см. сноску 54, выше). См., например, E. W. Allen, *The Position of Foreign States before French Courts* (New York, Macmillan, 1929); и Hamson, *loc. cit.*, p. 293 (см. сноску 40, выше).

<sup>92</sup> См., например, *Ministère public v. Demoiselle Masset* [Dalloz, *Recueil périodique et critique de jurisprudence*, 1871 (Paris), part 2, p. 9] — о царе Российской империи; *Héritiers de l'empereur Maximilien v. Lemaire* (1872) (*ibid.*, 1983, part 2, p. 24), — об императоре Мексики Максимилиане; *Isabelle de Bourbon v. Mellerio* (1872) (*ibid.*, part 2, p. 124), — о бывшей королеве Испании Изабелле II; *Wiercinski v. Seyyid Ali ben Hamond* (1916) [*Journal du droit international* (Clunet) (Paris), vol. 44, (1917), p. 1465], о бывшем султানে Занзибара.

<sup>93</sup> *Gamen-Humbert v. Etat russe* (1912) [Dalloz, *Recueil périodique et critique de jurisprudence*, 1913 (Paris), part 2, p. 201, note de G. Gidel]; на это решение, вкв всякого сомнения, повлияло решение Прусского суда по юрисдикционным коллизиям по делу *Hellfeld v. den Fiskus des russischer Reiches* (*Zeitschrift für Internationales Recht*) (см. сноску 120, ниже).

тия<sup>99</sup>. Лишь в 1918 году французскими судами была разработана и принята ограничительная теория иммунитета. Соглашаясь с функциональным ограничением государственного иммунитета, Апелляционный суд Ренна не осуществил юрисдикцию в деле на том основании, что судно было зафрахтовано «не в коммерческих целях и не в частных интересах, а... для нужд национальной обороны и без каких-либо соображений наживы или спекуляции...»<sup>100</sup>. Ограничительная теория, предусматривающая отказ в иммунитете, была впервые применена при рассмотрении в 1919 году дела *Лаховски*, касающегося деятельности «Office Suisse des Transports Exterieurs», когда суд постановил, что контракт на приобретение товаров для доставки в Швейцарию представлял собой коммерческую сделку («коммерческий акт»), подпадающую под местную юрисдикцию<sup>101</sup>. При рассмотрении апелляции в 1921 году Парижской апелляционный суд принял решение о том, что контракт не носит коммерческого характера, не преследует «коммерческую цель» и что данная сделка «отвечает международным интересам и внутренней политике и не преследует никаких корыстных и спекулятивных целей»<sup>102</sup>. Однако лишь в 1924 году Торговый суд Марселя принял решение о распространении французской юрисдикции на деятельность иностранного правительства, охарактеризовав контракт на приобретение товаров для перепродажи гражданам своей страны через обычные коммерческие каналы как «коммерческую сделку», являющуюся частью торговой деятельности иностранного государства. Осуществление актов, именуемых «коммерческими», «исключает какие-либо соображения, касающиеся осуществления публичной власти государства, его независимости и суверенитета»<sup>103</sup>.

65. Выражение «коммерческие акты» использовалось в этой связи не в техническом смысле французского процессуального права в отношении разделения юрисдикции между гражданскими и коммерческими делами, а в смысле «коммерческих сделок» или «торговой деятельности». Французские суды, так же как и современные французские юристы, предпочитают этот термин, поскольку он является удобным, приемлемым и знакомым и «представляет собой относительно проч-

ную и хорошо знакомую основу»<sup>104</sup>. Эта теория «коммерческого акта» повлияла на развитие французского прецедентного права. Ограничительный подход к иммунитету, основанный на этой теории, проявился в целом ряде дел, рассматривавшихся судами высшей инстанции, особенно в так называемых «советских делах»<sup>105</sup>, которые начались в 1926 году, после того как Кассационный суд утвердил решение о замораживании активов советской торговой делегации<sup>106</sup>. Суд указал:

...что коммерческий характер этого торгового представительства проявляется во всех областях его деятельности; что эта деятельность представляет собой коммерческие акты, на которые не распространяется принцип государственного суверенитета<sup>107</sup>.

66. Можно утверждать, что современная юриспруденция во Франции придерживается ограничительного принципа, основанного на понятии «торговой деятельности». Решения, вынесенные за последние два или три десятка лет, свидетельствуют о трудностях, связанных с фактическим применением теории «коммерческого акта», что приводит к самым неожиданным результатам. Так, приобретение сигарет для иностранной армии<sup>108</sup> и контракт на проведение обследования распределения воды в Пакистане<sup>109</sup> были признаны «актами публичной власти», предпринятыми «в государственных интересах», в то время как договор о найме помещений для туристической организации иностранного правительства<sup>110</sup> и способы выпуска государственного займа<sup>111</sup> дали ос-

<sup>104</sup> Как это отметил Нибуайе в своем *Traité (op. cit.)*, vol. VI, part 1, p. 350. В своем ответе Э. Лемонону, Докладчику по вопросу об иммунитете иностранных государств от юрисдикции и от мер по исполнению решений судов, «Сиеннской» сессии Института международного права (апрель 1952 года) он также указал: «Мне представляется, что следовало бы употребить выражение *коммерческий акт*, которое больше соответствует современной деятельности государства...» [*Annuaire de l'Institut de droit international, 1952* (Basel), vol. 44, part I, pp. 130—131].

<sup>105</sup> См., например, S. Sucharitkul, *State Immunities and Trading Activities in International Law* (London, Stevens, 1959), pp. 152—161; Hamson, *loc. cit.*, pp. 309 et seq. (см. сноску 40, выше); и A. Stoupnitzky, «Le statut de l'URSS — commerçant dans le droit conventionnel soviétique», *Revue de droit international et de législation comparée* (Paris), vol. XVII (1936), p. 801.

<sup>106</sup> *Société le Gostorg et représentation commerciale de l'URSS v. Association France-Export* (1926) [Sirey, *Recueil général des lois et des arrêts, 1930* (Paris), part 1, p. 49].

<sup>107</sup> *Ibid.*, p. 175; см. также Sirey, *Recueil général...*, pp. 49—50, примечание Нибуайе, и *Dalloz périodique...*, 1929 (Paris), part I, p. 75, примечание Р. Саватьера. См. также J. G. Castel, «Immunity of a foreign State from execution: French practices», *The American Journal of International Law* (Washington, D.C.), vol. 46 (1952), p. 520.

<sup>108</sup> *Gugenheim v. State of Vietnam* (1955) (1961) (см. сноску 55, выше).

<sup>109</sup> *Société Transshipping v. Fédération of Pakistan* (1966) *International Law Reports* (London), vol. 47 (1974), p. 150].

<sup>110</sup> *Etat espagnol v. Société anonyme de l'Hôtel George V* (1970) [*ibid.*, (Cambridge), vol. 52 (1979), p. 317].

<sup>111</sup> *Montefiore v. Congo belge* (1955) [*Annuaire français de droit international, 1956* (Paris), vol. II, p. 782].

<sup>99</sup> *Faucon et Cie v. Gouvernement grec* (1890) [*Journal du droit international privé* (Clunet) (Paris), vol. 17 (1890), p. 288].

<sup>100</sup> Дело «Hungerford» (1918) (1919) (см. сноску 50, выше).

<sup>101</sup> *Lakhowsky v. Office suisse des transports extérieurs* (Tribunal de commerce de la Seine, 1919) [*Revue de droit international privé* (Darras) (Paris), vol. XVII (1921), p. 70]. Суд решил, что иммунитет был ограничен «актами, имеющими характер суверенитета, или административными актами, актами публичной власти» (*ibid.*, p. 72).

<sup>102</sup> *Ibid.*, vol. XVIII (1922—1923), pp. 746—747.

<sup>103</sup> *Etat roumain v. Pascalet et Cie* (1924) [*Journal du droit international* (Clunet) (Paris), vol. 52 (1952), p. 113; J.-P. Niboyet, *Traité de droit international privé français* (Paris, Sirey, 1949), vol. VI, part 1, p. 346].

нования для многочисленных сомнений и колебаний. Гарантирование правительством арендной платы рассматривалось как осуществление публичной власти<sup>112</sup>, так же как и регулирование контроля за валютными операциями со стороны центрального банка<sup>113</sup>. Совершенно очевидно, что в принципе иммунитет ограничивался актами «публичной власти» или акциями, осуществляемыми в государственных интересах. Он основан на характере деятельности в отличие от статуса физического или юридического лица, осуществляющего его. Железнодорожный транспорт был отнесен к категории «коммерческой деятельности», на которую не распространяется государственный иммунитет<sup>114</sup>. Практические трудности, судя по всему, сохраняются и будут приводить к самым различным результатам — от осуществления юрисдикции в делах по оценке размеров компенсации иностранным правительством экспроприированной им собственности<sup>115</sup> до найма недвижимой собственности и свободного колебания государственных займов<sup>116</sup>.

#### Федеративная Республика Германии

67. Практика германских судов претерпела самые различные изменения. Еще в 1885 году применялся ограничительный иммунитет, основанный на различии между публичной и частной правовой деятельностью, в соответствии с которым из государственного иммунитета «делаются по крайней мере некоторые исключения»<sup>117</sup>. В период с 1905 по 1938 год доминировала менее ограничительная доктрина иммунитета. Тенденция к ограничению проявилась вновь в 1905 году в деле, касающемся бельгийской государственной железной дороги<sup>118</sup>, и в 1925 году в деле, касающемся финляндской государственной желез-

ной дороги<sup>119</sup>, а различие между публичной и частной деятельностью было ликвидировано в 1910 году<sup>120</sup>. Ограничительная тенденция вновь проявилась в Германии после ратификации Брюссельской конвенции 1926 года и Дополнительного протокола 1934 года<sup>121</sup>. Поворотным пунктом стали дела, связанные с морским судоходством, в 1938 году<sup>122</sup>. Различие между «осуществлением суверенных прав» и деятельностью «в областях частного права» вновь было подтверждено в 1951 году<sup>123</sup> и применялось в последующих делах<sup>124</sup>.

68. В соответствии с наметившейся в последнее время ограничительной тенденцией Реституционная палата суда Западного Берлина отказала в иммунитете Латвийской Республике в 1955 году на том основании, что

...это правило не применяется в тех случаях, когда иностранное государство вступает в коммерческие отношения..., то есть когда оно выступает не в своем суверенном качестве, а лишь исключительно в области частного права\*, занимаясь частным предпринимательством и особенно\* вступая в коммерческие сделки<sup>125</sup>.

Эта ограничительная тенденция была вновь подтверждена в двух последующих делах, рассмотренных Федеральным конституционным судом в 1962<sup>126</sup> и в 1963<sup>127</sup> годах. В последнем деле

<sup>119</sup> *Gehrckens v. Järnvägsstyrelsen* (1925) [*Hanseatische Rechts- und Gerichtszeitschrift* (Hamburg), vol. 8 (1925), p. 904], цит. в Гарвардском проекте, *op. cit.*, p. 621.

<sup>120</sup> *Hellfeld v. den Fiskus des russischen Reiches* (1910) [*Zeitschrift für Internationales Recht* (Erlangen), vol. XX (1910), p. 416], цит. в Гарвардском проекте, *op. cit.*, p. 620; также примечание A. de Lapradelle в Sirey, *Recueil général des lois et des arrêts*, 1912 (Paris), part 4, pp. 1—5.

<sup>121</sup> См. сноску 46, выше.

<sup>122</sup> *The «Visurgis» and the «Siena»* (1938) [*Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen* (Berlin), vol. 157 (1938), p. 389; *Annual Digest...*, 1938—1940 (London), vol. 9 (1942), case No. 94, p. 284].

<sup>123</sup> Дело *Restitution of Property (Republic of Italy)*: решение апелляционного суда Хамма от 4 апреля 1951 года, аннулирующее решение об отклонении иска о реституции недвижимого имущества в Германии, проданного Италии во времена Третьего рейха [*Rechtsprechung zum Wiedergutmachungsrecht* (Munich), vol. 2 (1951), p. 258]; см. также M. Domke, «Immunity of foreign States from German jurisdiction», *The American Journal of International Law* (Washington, D.C.), vol. 48 (1954), p. 303.

<sup>124</sup> См., например, дело *Danish State Railways in Germany* (1953) [*Monatsschrift für Deutsches Rechts* (Hamburg), No. 364 (1953), p. 489; *International Law Reports*, 1953 (London), vol. 20 (1957), p. 178].

<sup>125</sup> Дело *Republic of Latvia* (1953) [*Rechtsprechung zum Wiedergutmachungsrecht* (Munich), vol. 4 (1953), p. 368; *International Law Reports*, 1953 (London), vol. 20 (1957), pp. 180—181]; см. также решения Верховного реституционного суда Западного Берлина по делу *Weinmann v. Republic of Latvia* (1959) [*ibid.*, vol. 28 (1963), p. 385], и по делу *Tietz et al. v. People's Republic of Bulgaria* (1959) (*ibid.*, p. 369).

<sup>126</sup> *X v. Yugoslavia* (1962) [*Entscheidungen des Bundesverfassungsgericht* (Tübingen), vol. 15 (1964), p. 25; в переводе на англ. язык в *United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 272 et seq].

<sup>127</sup> *X v. Empire of...* [Iran] (1963) (см. сноску 43, выше).

<sup>112</sup> *Société immobilière des Cités fleuries Lafayette v. United States of America* (1960) [*International Law Reports* (London), vol. 42 (1971), pp. 123—124].

<sup>113</sup> *Zavicha Blagojević v. Banque du Japon* (1974) [*Annuaire français de droit international*, 1975 (Paris), vol. XXI, p. 1040].

<sup>114</sup> *Administration des chemins de fer du Gouvernement iranien v. Société Levant Express Transport* (1969) [*International Law Reports* (Cambridge), vol. 52 (1979), p. 315].

<sup>115</sup> *Corporación del Cobre v. Braden Copper Corporation et Société Le groupement d'importation des métaux* (1972) и комментарий Д. Ианнопулоса (см. сноску 50, выше).

<sup>116</sup> См., например, Sir Ian Sinclair, «The law of sovereign immunity: Recent developments», *Recueil des cours...*, 1980-II (Alphen aan den Rijn, Sijthoff and Noordhoff, 1981), vol. 167, pp. 170—175.

<sup>117</sup> *Heizer v. Kaiser-Franz-Joseph-Bahn A. G.* (1885) [*Gesetz- und Verordnungsblatt für das Königreich Bayern* (Munich), vol. I (1885), pp. 15—16], цит. в Гарвардском проекте, *op. cit.*, pp. 533—534. См. также E. W. Allen, *The Position of Foreign States before German Courts* (New York, Macmillan, 1928).

<sup>118</sup> *Bardorf v. Belgische Staats- und Eisenbahnfiskus* (1905) [*Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen* (Leipzig), vol. 62 (1906), p. 165].

судом было принято решение о том, что контракт на ремонт системы отопления в иранском посольстве относится к «несуверенной» деятельности, на которую не распространяется иммунитет. В связи с этим делом Федеральный конституционный суд изучил соответствующие прецеденты 18 стран, прежде чем пришел к окончательному решению. Иммунитет определялся на основании характера действия, а не его цели. Квалификация государственной деятельности как «суверенной» и «несуверенной» должна в принципе осуществляться внутренним правом, поскольку международное право не содержит критериев для проведения такого различия<sup>128</sup>.

### Нидерланды

69. В своей практике суды в Нидерландах руководствуются указаниями исполнительной власти, периодически получаемыми либо непосредственно, либо через законодательство. До и во время первой мировой войны иностранные государства находились в таком же положении, как и правительство страны. Наравне с ним они попадали под местную юрисдикцию — вплоть до наложения ареста и конфискации имущества<sup>129</sup>. После принятия закона 1917 года<sup>130</sup> был введен иммунитет, который применялся судами со ссылкой, в частности, на акты *jure imperii*<sup>131</sup>. В более ранних делах вопрос об актах *jure gestionis* оставался открытым. В 1923 году было проведено различие между актами *jure gestionis* и актами *jure imperii*, однако суды не были склонны рассматривать какую-либо деятельность, осуществ-

ляемую правительством, как отличающуюся от осуществления правительственных функций. Так, государственная буксирная служба<sup>132</sup>, государственный заем по подписке<sup>133</sup> и деятельность государственного судна<sup>134</sup> рассматривались как акты *jure imperii*. Более поздние дела до и во время второй мировой войны подтверждали это различие, не указывая при этом, что деятельность того или иного иностранного правительства представляет собой акты *jure gestionis*<sup>135</sup>.

70. Лишь в 1947 году суды в Нидерландах разработали и начали применять более приемлемый критерий ограничения государственного иммунитета, исходя из того, что «принципы международного права, касающиеся иммунитета государств от иностранной юрисдикции, не применяются в отношении проводимой государством деятельности в коммерческой, промышленной или финансовой областях\*»<sup>136</sup>. О том, с какими практическими трудностями сталкивались суды, свидетельствует решение по недавнему делу в 1968 году<sup>137</sup>, когда Гаагский апелляционный суд пересмотрел решение окружного суда, постановив, что Иранская национальная нефтяная компания (ИННК) не осуществляла деятельность, которую юридически можно рассматривать как чисто правительственный акт.

71. Исключение из иммунитета торговой деятельности было более четким образом изложено Верховным судом Нидерландов (Hoge Raad) в 1973 году<sup>138</sup>. Это исключение достаточно легко уста-

<sup>128</sup> См. ноту поверенного в делах постоянного представительства Федеративной Республики Германии от 7 августа 1979 года на имя Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, где говорится, что решения Федерального конституционного суда 15/25 от 30 октября 1962 года (*X v. Yugoslavia*) и 16/27 от 30 апреля 1967 года (*X v. Empire of... [Iran]*) имеют силу закона (воспроизводится в *United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities...*, p. 88); и циркулярную ноту от 20 декабря 1973 года, направленную Федеральным министерством иностранных дел дипломатическим миссиям и консульствам в Федеративной Республике Германии с целью обратить их внимание на это юридическое обстоятельство (*ibid.*, p. 86); см. также решение 46/342 Федерального конституционного суда от 13 декабря 1977 года (*X v. Republic of the Philippines*), в котором говорится, что иммунитет функционально ограничен суверенной деятельностью (*ibid.*, pp. 297 et seq.).

<sup>129</sup> *De Belgische Staat v. Société de chemins de fer internationale* (1900) [*Weekblad van het Recht* (The Hague, 1902), No. 7812].

<sup>130</sup> Закон от 26 апреля 1917 года [*Staatblad van het Koninkrijk der Nederlanden* (The Hague, 1917), No. 303], Королевский указ от 29 мая 1917 года (*ibid.*, No. 446).

<sup>131</sup> См., например, *Bergverksaktiebolaget Kosmai v. Militär Liquidierungsamt (Vienna)* (1921) [*Weekblad van het Recht* (The Hague, 1921), No. 10750; *ibid.*, (1922), No. 10928; *Annual Digest...*, 1919—1922 (London), vol. 1 (1923), case No. 86, p. 130]; *Union of South Africa v. Herman Grote* (1921) [*Nederlandse Jurisprudentie* (Zwollen, 1921), p. 849; *Annual Digest...*, 1919—1922 (*op. cit.*), case No. 8, p. 22]; *The State of Belgium v. E.A.G. de Badts* (1922) [*Weekblad van het Recht* (The Hague, 1922), No. 10978; *Annual Digest...*, 1919—1922 (*op. cit.*), case No. 85, p. 129].

<sup>132</sup> *F. Advocaat v. I. Schuddinck & den Belgischen Staat* (1923) (см. сноску 41, выше), цит. в Гарвардском проекте *op. cit.*, pp. 630—631; см. также критическое примечание G. van Stooten в *Bulletin de l'Institut intermédiaire international* (The Hague), vol. 10 (1924), p. 2.

<sup>133</sup> *E.C.E. De Froe v. Rist «U.S.S.R.»* (1932) [*Weekblad van het Recht* (The Hague, 1932), No. 12453, с комментариями J. H. W. Verzijl; *Annual Digest...*, 1931—1932 (London), vol. 6 (1938), case No. 87, p. 170].

<sup>134</sup> *The «Garbi»* (1938) [*Weekblad van het Recht en Nederlandse Jurisprudentie* (Zwollen, 1939), No. 96; *Annual Digest...*, 1919—1942 (London), vol. II (1947), case No. 83, p. 155].

<sup>135</sup> *Weber v. U.S.S.R.* (1942) [*Weekblad van het Recht en Nederlandse Jurisprudentie* (Zwollen, 1942), No. 757; *Annual Digest...*, 1919—1942 (*op. cit.*), case No. 74, p. 140]; *The Bank of the Netherlands v. The State Trust Arktikugol (Moscow)*; *The Trade Delegation of the U.S.S.R. in Germany (Berlin)*; *The State Bank of the U.S.S.R. (Moscow)* (1943) [*Weekblad van het Recht en Nederlandse Jurisprudentie* (Zwollen, 1943), No. 600; *Annual Digest...*, 1943—1945 (London), vol. 12 (1949), case No. 26, p. 101].

<sup>136</sup> *Nederlandse Rijnbank, Amsterdam v. Mühligh Union, Teplitz-Schönau* (1947) [*Na-oorlogse Reshtsprak* (Zwollen), vol. 3 (1947), No. 990; *Annual Digest...*, 1947 (London), vol. 14 (1951), case No. 27, p. 78].

<sup>137</sup> *N. V. Cabolent v. National Iranian Oil Company* (1968) [*Nederlandse Jurisprudentie* (Zwollen, 1969), No. 484; в переводе на англ. язык в *United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 344 et seq.].

<sup>138</sup> *Société européenne d'études et d'entreprises en liquidation volontaire v. Socialist Federal Republic of Yugoslavia* (1973) [*Netherlands Yearbook of International Law* (Leyden), vol. V (1974), p. 290, воспроизводится в *United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 355 et seq.].

навливалось в делах, когда «иностранное государство занимается торговлей как обычное предприятие». Верховный суд разъяснил, что ограничительная тенденция вызвана тем, что «во многих государствах правительство во все большей степени осуществляет свою деятельность в тех областях общественной жизни, где правоотношения определяются частным правом и где, следовательно, государство вступает в правовые отношения на равной основе с частными лицами»<sup>139</sup>.

### Австрия

72. Австрийские суды придерживались в своей практике совершенно очевидного зигзагообразного курса, начав с применения в XIX веке принципа безусловного иммунитета, который уступил место теории ограниченного иммунитета, применявшейся с 1907 по 1926 год, после чего был вновь возрожден принцип неограниченного иммунитета, действовавший до 1950 года, когда была принята на вооружение более стройная теория ограниченного иммунитета<sup>140</sup>, которая последовательно применяется с тех пор. В одном из постановлений, вынесенных в 1950 году, Верховный суд Австрии, перед тем как принять решение об отказе в иммунитете, рассмотрел существующие международно-правовые документы, заявив, что «согласно этим документам, освобождение из-под действия национальной юрисдикции *acta gestionis* иностранных государств не является более общепризнанным и поэтому не представляет собой элемент международного права». Суд указал далее:

...Такое распространение юрисдикции государств на *acta gestionis* вызвано развитием торговой деятельности государств. Классическая теория иммунитета возникла в те времена, когда вся торговая деятельность государств в зарубежных странах была связана с их политической деятельностью... Сегодня положение совершенно иное; государства ведут торговую деятельность и конкурируют со своими собственными гражданами и иностранцами. Поэтому классическая теория иммунитета утратила смысл, и, *ratione cessante*, она не может более признаваться в качестве нормы международного права<sup>141</sup>.

73. Принципы, сформулированные в 1950 году, были затем конкретизированы в последующих решениях Верховного суда<sup>142</sup>. Коммерческое пред-

<sup>139</sup> *Netherlands Yearbook...*, p. 293; *United Nations, Materials...*, p. 357. См. также Voskuil, *loc. cit.*, p. 306 (см. сноску 43, выше, in fine).

<sup>140</sup> *Dralle v. Republic of Czechoslovakia* [*Osterreichische Juristen Zeitung* (Vienna), vol. 5 (1950), p. 341, case No. 356; *International Law Reports, 1950* (London), vol. 17 (1956), p. 155, case No. 41; *Journal du droit international* (Clunet) (Paris), vol. 77 (1950), p. 747]; это дело упоминалось за пределами Австрии чаще всего. Текст решения Австрийского верховного суда воспроизводится в переводе на англ. язык в *United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 183 et seq.

<sup>141</sup> *Osterreichische Juristen Zeitung...*, p. 347; *United Nations, Materials...*, p. 195.

<sup>142</sup> См. сноски 144 и 145, ниже.

приятие, принадлежащее иностранному правительству, было обязано руководствоваться в своей деятельности местными нормами. Государственный иммунитет не был признан<sup>143</sup>. В постановлении, вынесенном в 1961 году<sup>144</sup>, Верховный суд, ссылаясь на практику государств и *opinioes doctorum*, пришел к выводу, что различие между осуществлением государством суверенных прав и «вступлением в частноправовые отношения» является реальным и его нетрудно провести. «Решение... будет состоять в том, чтобы использовать в качестве критерия не конечную цель деяния, а его непосредственный характер. Для того чтобы деяние носило такой характер, который позволило бы полностью применить юрисдикционные иммунитеты, это деяние должно быть деянием, которое не может быть осуществлено частным лицом»<sup>145</sup>. В вопросе о государственном иммунитете решающую роль играет само деяние, а не его цель.

### Соединенные Штаты Америки

74. Иногда высказывается мнение, что вначале суды Соединенных Штатов Америки действовали, руководствуясь принципом безусловного государственного иммунитета. Положение является, возможно, иным, если внимательно изучить решение, вынесенное главным судьей Маршаллом по делу *The Schooner Exchange v. McFaddon and others* (1812)<sup>146</sup>. Первоначально иммунитет государств признавался в отношении лишь некоторых конкретных областей: а) иммунитет суверенов от ареста и задержания, б) иммунитет, предоставляемый иностранным посланникам, и с) иммунитет в отношении иностранных войск, проходящих через территориальные владения. Иммунитет от территориальной юрисдикции основывался на молчаливом согласии местного суверена, и поэтому он рассматривался как исключение из атрибутов каждой суверенной власти. Таким образом, его

<sup>143</sup> Решение административного суда от 13 января 1954 года [*Amliche Sammlung*, No. 869; резюме (на англ. языке) в *Journal du droit international* (Clunet) (Paris), vol. 83 (1956), p. 86], в соответствии с которым было отказано в иммунитете иностранному предприятию в Австрии за производство и продажу спиртных напитков в нарушение предписаний, касающихся государственной монополии на спиртные напитки.

<sup>144</sup> Решение Австрийского верховного суда от 10 февраля 1961 года по делу *X v. the Government of the United States* [*Juristische Blätter* (Vienna), vol. 84 (1962), p. 43; текст воспроизводится в переводе на англ. язык в *United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 203 et seq.].

<sup>145</sup> Выдержка из упомянутой Судом ноты Швейцарии от 23 апреля 1928 года Лиге Наций [*Juristische Blätter...*, p. 44; *United Nations, Materials...*, p. 205]. См. также решение Австрийского верховного суда от 14 февраля 1963 года по делу *X v. the Government of the Federal Republic of Germany* [*Entscheidungen des Osterreichischen Obersten Gerichtshof in Zivilsachen, 1963* (Vienna), vol. XXXVI, p. 71, No. 26; текст воспроизводится в переводе на англ. язык в *United Nations, Materials...*, pp. 207—209].

<sup>146</sup> См. сноску 58, выше.



следует толковать в ограничительном смысле с точки зрения местного суверена. Тот же главный судья в другом постановлении, вынесенном в 1824 году, подтвердил обоснованность принципа, «согласно которому правительство, становясь партнером в торговой компании, лишается, если речь идет об операциях этой компании, своего суверенного характера и обретает статус частного лица»<sup>147</sup>.

75. Впервые недвусмысленное утверждение об ограниченности иммунитета, основанное на различии между действиями, посягающими в основном на частный характер, и действиями, которые, по всеобщему мнению, совершаются государством или правительством, было высказано в 1921 году судьей Джулианом Мэком<sup>148</sup> в известном постановлении по делу *Pesaro*. Это различие было подтверждено государственным департаментом<sup>149</sup>, однако Верховный суд отверг его в 1926 году<sup>150</sup>, отменив решение судьи Мэка и поддержав мнение, высказанное Министерством юстиции<sup>151</sup>. При рассмотрении последующих дел судьи предпочитали руководствоваться мнением политического департамента<sup>152</sup>. Только после письма Тейта в 1952 году официальная позиция государственного департамента вновь получила всеобщее подтверждение, когда было недвусмысленно заявлено о поддержке ограничительной теории иммунитета, основанной на различии между *acta imperii* и *acta gestionis*, и о непризнании иммунитета в связи с *acta gestionis*.

76. Иностранное государство, ведущее торговую деятельность через посредство торговой корпора-

ции, являющейся самостоятельным юридическим лицом, не пользуется суверенным иммунитетом. Торговые корпорации, принадлежащие какому-либо иностранному правительству или находящиеся под его контролем, признаются подпадающими под юрисдикцию судов Соединенных Штатов, несмотря на утверждение иностранного правительства о том, что они выполняли государственные функции<sup>153</sup>, и даже несмотря на решение суда о том, что эти иностранные корпорации исполняли главным образом «государственные» обязанности в отличие от обычных торговых операций<sup>154</sup>, включенных в категорию деятельности, в отношении которой норма иммунитета не применяется. В большинстве случаев торговыми операциями занимаются такие корпорации, которые квалифицируются как агенты, органы или посредники правительства. В иммунитете отказывается независимо от масштабов участия правительства в торговых операциях<sup>155</sup>.

77. Началом интересной тенденции послужило более недавнее постановление, вынесенное в 1964 году<sup>156</sup>, когда Федеральный окружной суд отказал в иммунитете по иску в связи с контрактом на поставку пшеницы. Как свидетельствует эта тенденция, суды склонны отказывать в иммунитете за исключением тех случаев, когда совершенно очевидно, что указанная деятельность подпадает под одну из следующих категорий сугубо политических и государственных действий: а) внутригосударственные административные действия, например выдворение иностранцев; б) действия, связанные с законодательством, например национализация; в) действия, касающиеся вооруженных сил; г) действия, касающиеся дипломатической деятельности, и е) государственные займы<sup>157</sup>.

<sup>147</sup> *Bank of the United States v. Planters' Bank of Georgia* (1824) [Wheaton, *op. cit.*, p. 907 (см. сноску 64, выше)]; см. также *State of Georgia v. City of Chattanooga, Tennessee* (1924) [United States Reports, vol. 264 (1924), p. 472, особенно pp. 482—483, — мнение суда, высказанное судьей Батлером].

<sup>148</sup> *The «Pesaro»* (1921) [United States of America, *The Federal Reporter* (1922), vol. 277, p. 473, особенно pp. 479—480, сноска 3]; см. также E. D. Dickinson, «The immunity of public ships employed in trade», *The American Journal of International Law* (Washington, D.C.), vol. 21 (January 1927), p. 108.

<sup>149</sup> Письмо юрисконсульта государственного департамента Нильсена от 2 августа 1921 года на имя судьи Джулиана У. Мэка [см. G. H. Hackworth, *Digest of International Law* (Washington, D.C.), U.S. Government Printing Office (1941), vol. II, pp. 438—439].

<sup>150</sup> *Berizzi Brothers Co. v. S.S. «Pesaro»* (1926) [United States Reports, vol. 271 (1927), p. 562].

<sup>151</sup> См., например, письмо министра юстиции Грегори от 25 ноября 1918 года, в котором содержится отказ согласиться с предложением государственного секретаря Лансинга, содержащимся в его письме от 8 ноября 1918 года (Hackworth, *op. cit.*, vol. II, p. 430).

<sup>152</sup> См. заявление председателя Верховного суда США Стоуна по делу *Republic of Mexico et al. v. Hoffman* (1945):

«Поэтому суды не могут отказывать в иммунитете, который наше правительство сочло возможным предоставить, или допускать иммунитет по каким-либо новым причинам, которые наше правительство не может признать» [United States Reports, vol. 324 (1946), p. 35].

<sup>153</sup> См., например, *Coale et al. v. Société coopérative suisse des charbons, Basle et al.* (1921) [Annual Digest..., 1919—1922 (London), vol. 1 (1932), case No. 88, p. 133]; *Dexter & Carpenter, Inc. v. Kunglig Järnvägsstyrelsen et al.* (1930) [Annual Digest..., 1929—1930 (London), vol. 5 (1935), case No. 70, p. 109]; *United States v. Deutsches Kalisyndikat Gesellschaft et al.* (1929) (*ibid.*, case No. 71, p. 110).

<sup>154</sup> См., например, *Hannes v. Kingdom of Romania Monopolies Institute* (1940) [Annual Digest..., 1938—1940 (London), vol. 9 (1942), case No. 72, pp. 198 *et seq.*] и *Compañía Española de Navegación Marítima, S.A. v. The «Navemar» et al.* (1938) [United States Reports, vol. 303 (1938), p. 68].

<sup>155</sup> См., например, *United States v. Deutsches Kalisyndikat Gesellschaft et al.* (1929) (см. сноску 153, выше) и *Ulen & Co. v. Bank Gospodarstwa Krajowego* (1940) [Annual Digest..., 1938—1940 (*op. cit.*), case No. 74, p. 214].

<sup>156</sup> *Victory Transport Inc. v. Comisaría General de Abastecimientos y Transportes* (1964) [International Law Reports (London), vol. 35 (1967), p. 110].

<sup>157</sup> Сравни с категориями, предложенными Г. Лаутерпахтом в «The problem of jurisdictional immunities of foreign States», *The British Year Book of International Law*, 1951 (London), vol. 28, pp. 236—238; J.-F. Lalive, «L'immunité de juridiction des Etats et des organisations internationales», *Recueil des cours...*, 1953—III (Leyden, Sijthoff, 1955), vol. 84, pp. 285—286.

78. После принятия закона 1976 года об иммунитетах иностранных государств<sup>158</sup> суды получили возможность действовать по собственному усмотрению без каких-либо конкретных указаний или предложений со стороны государственного департамента в отношении того или иного дела. Таким образом, судебная практика до 1976 года в большей или меньшей степени находилась под влиянием «мнений» или «предложений» исполнительной власти, особенно в тех случаях, когда та склонялась к предоставлению иммунитета<sup>159</sup>. Однако даже до закона 1976 года суды должны были решать вопрос о государственном иммунитете который ставили стороны в споре, без каких-либо указаний или «предложений» со стороны исполнительной власти. В таких случаях<sup>160</sup> суды неукоснительно следовали принципам, изложенным в письме Тейта, и возникшим впоследствии нормам прецедентного права.

79. В законе 1976 года о суверенном иммунитете иностранных государств содержатся законодательные положения для судов в отношении применения исключения к коммерческой деятельности, ведущейся в Соединенных Штатах, или к действию, совершенному в Соединенных Штатах в связи с коммерческой деятельностью за их пределами, или же к действию, совершенному вне территории Соединенных Штатов в связи с какой-либо коммерческой деятельностью и непосредственно затрагивающему Соединенные Штаты. «Коммерческая деятельность» определяется либо как деятельность на регулярной основе, либо как отдельная коммерческая сделка или акт. Коммерческий характер деятельности определяется скорее исходя из характера ведения такой деятельности или какой-либо отдельной сделки, а не ее цели. Проходившие позднее судебные процессы наглядно свидетельствуют о трудностях, связанных с применением такого исключения к «торговой деятельности», особенно когда одна из сторон в споре находится за рубежом<sup>161</sup>.

<sup>158</sup> *United States Code, 1976 Edition*, vol. 8, title 28, sect. 97, p. 206 (текст воспроизводится в *United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 55 et seq.).

<sup>159</sup> *Chemical Natural Resources v. Republic of Venezuela* (1966) [*International Law Reports* (London), vol. 42 (1971), p. 119]; *Isbrandtsen Tankers v. President of India* (1970) [*International Legal Materials* (Washington, D.C.), vol. X, No. 5 (September 1971), p. 1046]; *Amkor Corporation v. Bank of Korea* (1969) [*International Law Reports* (Cambridge), vol. 53 (1979), p. 291].

<sup>160</sup> См., например, дело *Heaney v. Government of Spain and Gomer* (1971) [*International Legal Materials* (Washington, D.C.), vol. X, No. 5 (September 1971), p. 1038], согласно которому рекламная деятельность признавалась как «сугубо политический или государственный акт» (p. 1042); *Alfred Dunhill of London, Inc. v. Republic of Cuba* (1976) [*ibid.*, vol. XV, No. 4 (July 1976), p. 735], где четыре члена Верховного суда США отметили: «При ведении коммерческой деятельности иностранные правительства не имеют полномочий, присущих суверенам» (pp. 746—747).

<sup>161</sup> См., например, *International Association of Machinists and Aerospace Workers v. The Organization of the Petroleum Exporting Countries* (1979) [*United States of*

### Соединенное Королевство

80. Учитывая недавнюю отмену целого ряда судебных постановлений, в которых признавался государственный иммунитет в отношении торговой деятельности какого-либо иностранного правительства, сейчас уже не модно утверждать, что английские суды последовательно придерживались принципа юрисдикционного иммунитета при всех обстоятельствах. Действительно, сейчас можно утверждать, что в английской судебной практике применяется ограничительная теория иммунитета, особенно в отношении «коммерческих сделок» и «контрактов, выполняемых в Соединенном Королевстве», или же в отношении «промышленной, коммерческой или финансовой деятельности». Что касается торговой деятельности иностранных государств, особенно в области судостроения или морских перевозок, то прецедентное право испытывало колебания на протяжении XIX века<sup>162</sup>. Характерным судебным решением в пользу ограничения иммунитета было решение по делу «*Charkieh*» (1873)<sup>163</sup>, а его антиподом — решение по делу «*Porto Alexandre*» (1920)<sup>164</sup>. Принцип безусловного иммунитета был применен в последующих делах, касавшихся коммерческих морских перевозок в 1924 году<sup>165</sup> и прочей торговой деятельности, например обычной продажи партии ржи в 1957 году<sup>166</sup>.

81. Задолго до того, как палата лордов вынесла окончательное и бесповоротное решение по делу «*I Congreso del Partido*» (1981)<sup>167</sup>, постановления английских судов изобиловали мнениями и высказываниями членов судов на всех уровнях.

*America, Federal Supplement*, vol. 477 (1979), p. 553; воспроизводится в *United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 503 et seq.]; и дела, собранные государственным департаментом: *Libyan American Oil Company v. Socialist People's Libyan Arab Jamahiriya* (1980) (см. сноску 28, выше); *Letelier v. Republic of Chile* (1980) [*United States of America, Federal Supplement*, vol. 488 (1980), p. 665]; *New England Merchants National Bank v. Iran Power Generation and Transmission Co. et al.* (1980) [*ibid.*, vol. 495 (1981), p. 73].

<sup>162</sup> См. Sucharitkul, *State Immunities and Trading Activities...* (op. cit., сноска 105, выше), pp. 53—71.

<sup>163</sup> См. сноску 59, выше; сравни с решением судьи Филлимора, вынесенным по делу «*Parlement belge*» (1879) (см. сноску 60, выше).

<sup>164</sup> *United Kingdom, The Law Reports, Probate Division*, 1920, p. 30.

<sup>165</sup> *Compañía Mercantil Argentina v. United States Shipping Board* (1924) [*Annual Digest...*, 1923—1924 (London), vol. 2 (1933), case No. 73, p. 138].

<sup>166</sup> *Baccus S.R.L. v. Servicio Nacional del Trigo* (1956) (*United Kingdom, The Law Reports, Queen's Bench Division*, 1957, vol. 1, p. 438).

<sup>167</sup> *The All England Law Reports, 1981*, vol. 2, p. 1064 (Lord Wilberforce, lord Diplock, lord Edmund-Davies, lord Keith of Kinkel, lord Bridge of Harwich); см. также решение Апелляционного суда в 1980 году (lord Denning and lord Waller) (*ibid.*, vol. 1, p. 1092).

Даже по делу «*Cristina*» (1938)<sup>168</sup> палата лордов высказала серьезные сомнения в отношении обоснованности применения теории иммунитета к торговому судоходству. Если лорд Эткин и лорд Райт<sup>169</sup> выступали за неограниченное действие иммунитета, то лорд Тэнкертон и лорд Моэм заявили о том, что они вольны пересмотреть решение по делу «*Porto Alexandre*». Лорд Моэм был готов распространить на дело «*Cristina*» юрисдикцию английских судов, если бы речь шла о судне, использовавшемся испанским правительством для торговых рейсов, и заявил, что «если бы «*Parlement Belge*» использовалось исключительно для торговых целей, то решение было бы иным». Лорд Моэм заключил, что практически имеется единство мнений о том, «что если бы правительства или созданные ими корпорации приняли решение осуществлять морские перевозки или вести торговлю в качестве судовладельцев, то они должны были бы прибегать к тем же средствам судебной защиты и искам, что и любой судовладелец»<sup>171</sup>.

82. Предостережения лорда Моэма в отношении постановления по делу «*Porto Alexandre*» (1920) широко упоминались и принимались во внимание в других странах, помимо Соединенного Королевства, применяющих систему обычного права<sup>172</sup>. В связи с делом *Dollfus Mieg et Cie v. Bank of England* (1950)<sup>173</sup> начальник архивов канцлерского суда сэр Раймонд Эвершед согласился с лордом Моэмом в том, что «сферу применения нормы об иммунитете следует держать под пристальным контролем»<sup>174</sup>. В последующем обращении к палате лордов трое из четырех судей Кассационного суда согласились с замечанием лорда Моэма о том, что применение теории иммунитета следует ограничить. Еще одним сторонником ограничительной теории иммунитета является лорд Саймон. В связи с делом *Sultan of Johore v. Asis Bendahara Abubakar and others*

(1952) лорд Саймон высказал в Тайном совете мнение, в котором оспаривалось, что «в Англии... окончательно утвердилась абсолютная норма, согласно которой независимый иностранный носитель суверенитета не может привлекаться к ответственности в наших судах ни при каких обстоятельствах»<sup>176</sup>. Другим сторонником ограниченного иммунитета является лорд Деннинг, который после исследования ряда признанных источников международного права в связи с делом *Rahimtoola v. Nizam of Hyderabad* (1957)<sup>177</sup> пришел к выводу, что единообразной нормы не существует. Он отметил:

Если спор касается, например, законодательных или международных актов иностранного правительства или же действий его представителя, то суд в случае просьбы должен предоставлять иммунитет, поскольку достоинство иностранного носителя суверенитета будет унижено, если такой спор будет передан на рассмотрение национального суда другой страны; однако, если спор касается, например, *торговых сделок* иностранного правительства (осуществляемых его ведомствами или учреждениями, или же специально созданными юридическими органами), затрагивает собственность и возникает действительно в рамках территориальной юрисдикции наших судов, оснований для предоставления иммунитета быть не может<sup>178</sup>.

83. Лорд Деннинг вновь изложил свою ограничительную теорию при рассмотрении дела *Thai-Europe Tapioca Service Ltd. v. Government of Pakistan, Ministry of Food and Agriculture, Directorate of Agricultural Supplies* (1975)<sup>179</sup>. Помимо согласия он выделил четыре исключения:

Во-первых, не существует иммунитета в отношении земли, находящейся в Англии...

Во-вторых, ...в отношении целевых фондов, предназначенных для расплаты с кредиторами...

В-третьих, ...в отношении долгов, возникших в Англии в связи с услугами, оказанными собственности иностранного суверена в этой стране...

В-четвертых, ...когда иностранный носитель суверенитета *вступает в коммерческую сделку\** с торговцем в Англии и возникает спор, который должным образом подпадает под территориальную юрисдикцию английских судов<sup>180</sup>.

84. Высказывания и замечания лорда Деннинга были очень хорошо восприняты за пределами

<sup>168</sup> United Kingdom, *The Law Reports, House of Lords, Judicial Committee of the Privy Council, 1938*, p. 485; *Annual Digest...*, 1938—1940 (London), vol. 9 (1942), case No. 86, p. 250. См. H. Lauterpacht, «The Cristina», *The Law Quarterly Review* (London), vol. LIV (1938), p. 339; F. A. Mann, «Immunity of foreign States», *The Modern Law Review* (London), vol. II (1938), p. 57; R. Y. Jennings, «Recognition and government immunities», *ibid.*, vol. II (1939), p. 288.

<sup>169</sup> United Kingdom, *The Law Reports, House of Lords...*, 1938, pp. 490 и 512, соответственно.

<sup>170</sup> *Ibid.*, pp. 494—496; см. также решение лорда Макмиллана, p. 498.

<sup>171</sup> *Ibid.*, pp. 519 и 522.

<sup>172</sup> См., например, «The Ramava» (1941) [*Annual Digest...*, 1941—1942 (London), vol. 10, (1945), case No. 20, p. 91]. В этом ирландском деле в иммунитете было отказано. Судья Ханна полагал, что решение, вынесенное сэром Робертом Филлимомором по делу «*The Charkieh*» (1873) (см. сноску 59, выше), не было отменено.

<sup>173</sup> United Kingdom, *The Law Reports, Chancery Division*, 1950, p. 333.

<sup>174</sup> *Ibid.*, p. 356.

<sup>175</sup> *United States of America and Republic of France v. Dollfus Mieg et Cie S.A. and Bank of England* (1952) (*The All England Law Reports*, 1952, vol. 1, p. 572).

<sup>176</sup> *Ibid.*, p. 1261, решение Совета — p. 1268; см. также *The Law Quarterly Review* (London), vol. 68 (1952), p. 293.

<sup>177</sup> United Kingdom, *The Law Reports, House of Lords*, 1958, p. 379.

<sup>178</sup> *Ibid.*, p. 422.

<sup>179</sup> *The All England Law Reports*, 1975, vol. 3, p. 961.

<sup>180</sup> *Ibid.*, pp. 965—966. См. также решение Верховного суда Онтарио по делу *Harold W. M. Smith v. United States Securities and Exchange Commission* (1976) [*International Legal Materials* (Washington, D.C.), vol. XV, No. 2 (March 1976), p. 319, особенно pp. 323—324].

Соединенного Королевства<sup>181</sup>. В конечном итоге началом противоположной тенденции явилось решение Тайного совета по делу «*Philippine Admiral*», рассматривавшемуся в 1975 году<sup>182</sup>. Юридический комитет Тайного совета впервые отказался следовать решению Апелляционного суда по делу «*Porto Alexandre*» и изложил следующие веские соображения:

...Во-первых, суд вынес такое постановление, поскольку его члены полагали, что они обязаны поступить таким образом, руководствуясь постановлением по делу «*Parlement Belge*», тогда как — и так считают судьи Кассационного суда — решение по делу «*Parlement Belge*» вовсе не относится к этому случаю. Во-вторых, хотя лорд Эткин и лорд Райт одобрили решение по делу «*Porto Alexandre*», трое других судей, рассматривавших дело «*Cristina*», сочли по меньшей мере сомнительным, чтобы суверенный иммунитет распространялся на не принадлежащие государству суда, используемые для обычной торговли. Более того, Юридический комитет при рассмотрении дела *Sultan of Johore* разъяснил, что, по его мнению, данный вопрос является спорным. В-третьих, решения, вынесенные в послевоенное время в странах, не входящих в Содружество, свидетельствуют о все более распространяющейся тенденции не применять доктрину суверенного иммунитета к обычным торговым сделкам. Наконец, сами судьи Кассационного суда считают, что неправомерно применять эту доктрину при рассмотрении таких дел...<sup>183</sup>

85. В 1977 году Апелляционный суд при рассмотрении дела *Trendtex Trading Corporation Ltd. v. The Central Bank of Nigeria*<sup>184</sup> единогласно постановил, что Центральный банк является самостоятельным правосубъектом, и двумя голосами против одного — что теория суверенного иммунитета более не применяется к обычным торговым сделкам и что к обязательственным искам, а также к вещным искам следует применять ограничительную теорию<sup>185</sup>. Эта новая тенденция непризнания неограниченного иммунитета получила свое кульминационное выражение в давно ожидавшемся решении палаты лордов по делу

<sup>181</sup> См., например, решение судьи Оуэна, вынесенное в Апелляционном суде Квебека по делу *Venne v. Democratic Republic of Congo* (1969) [Canada, *The Dominion Law Reports, Third Series* (Toronto), vol. 5, (1969), p. 128]; иск о возмещении расходов за услуги по проектированию павильона на ЭКСПО-67 был принят к разбирательству.

<sup>182</sup> *Owners of the ship «Philippine Admiral» v. Wallem Shipping (Hong Kong), Ltd.* (1975) (*The All England Law Reports*, 1976, vol. 1, p. 78).

<sup>183</sup> *Ibid.*, p. 95.

<sup>184</sup> См. сноску 55, выше. Решение по делу *Trendtex* было вынесено до того, как это дело попало в палату лордов, так что многие вопросы остались нерешенными. Дело *Uganda Co. (Holdings) Ltd. v. Government of Uganda* (1978) [*Lloyd's Law Reports*, 1979 (London), vol. 1, p. 481] иллюстрирует один из таких спорных результатов.

<sup>185</sup> См. различие между теорией *инкорпорации* и теорией *преобразования* международного права в английском праве. См. также А. О. Адеде, «The United Kingdom abandons the doctrine of absolute sovereign immunity», *Brooklyn Journal of International Law*, vol. VI, No. 2 (1980), p. 197.

<sup>186</sup> См. сноску 167, выше; см. постановление, вынесенное лордом Уилберфорсом (*loc. cit.*, pp. 1066—1078), мнение лорда Эдмунда-Дэвиса также в пользу отклонения апелляции по делу о *Мраморных островах* (pp. 1080—1082) и противоположные мнения лорда Диплока (pp. 1078—1080), с одной стороны, и лорда Кейта и лорда Бриджа (pp. 1082—1083) — с другой (двое последних выступали за принятие апелляции).

«*I Congreso del Partido*» (1981)<sup>186</sup>. Если не принимать во внимание интересные особенности и детали правил и процедур английского морского права, такие как юрисдикция в отношении однотипных судов, которая будет рассмотрена в другом контексте<sup>187</sup>, это решение палаты лордов положило конец сомнениям и колебаниям в отношении принципиальных вопросов. Ныне можно утверждать, что в судебной практике британских судов, которая к тому же опирается на закон о государственном иммунитете 1978 года<sup>188</sup>, имеется полная ясность в отношении применения исключений к торговой деятельности иностранных правительств.

86. Хотя в праве и судебной практике, возможно, в принципе и установилась ясность в отношении исключений, связанных с торговой деятельностью, судам еще приходится в каждом случае определять, является ли фактор правительственной власти, осуществленной в связи с совокупностью рассматриваемых фактов, таковым, что он придает указанной деятельности правительственный, а не торговый характер. Суды еще должны решать в каждом отдельном случае, следует ли при применении ограничительной нормы применить объективный критерий «характера сделки» или более субъективный критерий «публичной цели», или оба критерия одновременно или же более формальный критерий «законодательного вмешательства» со стороны иностранного правительства.

87. Коренные изменения в судебной практике Соединенного Королевства как основной страны, где применяется система обычного права, могут вызвать изменения и в других системах обычного права, особенно в странах Содружества. Для появления таких изменений может потребоваться время. В Австралии<sup>189</sup> и Новой Зеландии могут ощущаться последствия принятого в Англии решения по делу «*I Congreso del Partido*». Недавнее прецедентное право Канады<sup>190</sup> последовало примеру Соединенного Королевства и Соединенных Штатов Америки<sup>191</sup>, то есть принято соответствующее законодательство, с тем чтобы помочь судам обеспечить такую практику, которая будет в большей степени соответствовать нынеш-

<sup>187</sup> Вопрос об иммунитетах государственных судов, используемых в торговле, будет рассмотрен ниже под отдельным заголовком.

<sup>188</sup> United Kingdom, *The Public General Acts, 1978*, part I, chap. 33, p. 715 (воспроизводится в United Nations, *Materials on Jurisdictional Immunities of States...*, pp. 41 *et seq.*); см. ответ Соединенного Королевства на вопрос 3 вопросника, направленного правительствам в 1979 году (United Nations, *Materials...*, pp. 621—622). См. также F. A. Mann, «The State Immunity Act 1978», *The British Year Book of International Law*, 1978 (London), vol. 49, p. 43.

<sup>189</sup> См., например, Sinclair, *loc. cit.*, pp. 190—192 (см. сноску 116, выше).

<sup>190</sup> *Ibid.*, pp. 192—193.

<sup>191</sup> См. закон Соединенного Королевства *The State Immunity Act 1978* (сноска 188, выше) и закон Соединенных Штатов *The Foreign Sovereign Immunities Act of 1976* (сноска 158, выше).

ней тенденции<sup>192</sup>. Аналогичным образом внимательного изучения заслуживают и последние дела в прецедентном праве Индии<sup>193</sup>.

### Пакистан

88. Пакистан и Индия имеют аналогичный гражданско-процессуальный кодекс, пункт 1 статьи 86 которого предусматривает:

Против главы иностранного государства не может возбуждаться иск в каком-либо суде, правомочном в других случаях вести судебное разбирательство, если не будет согласия центрального правительства, данного в письменной форме секретарем этого правительства<sup>194</sup>.

Суды в Пакистане, а также в Индии<sup>195</sup> имели возможность рассмотреть связь между этим положением и общим международным правом. В 1971 году Суд Карачи не посчитал нужным придерживаться правил толкования, применяемых английскими судами, а прибег к распространенным религиозным нормам, используемым при толковании и исполнении законов<sup>196</sup>. Даже в светских государствах считалось допустимым и нормальным заполнять пробелы в международном праве путем рассмотрения и использования норм мусульманского права.

89. Верховный суд Пакистана в решении по делу *A. M. Qureshi v. Union of Soviet Socialist Republics and another* (1981)<sup>197</sup> воспользовался случаем, чтобы предпринять обзор законодательства и практики других стран, а также соответствующих международных конвенций и мнений юристов, и, подтвердив различия между *acta jure imperii* и *acta jure gestionis*, постановил, что суды Пакистана обладают юрисдикцией в отношении коммерческих актов иностранного правительства. В заключение судья Карам Элахи Чаухан (четверо других судей разделили его мнение) отметил:

По моему мнению, итог этого обсуждения состоит в том, что

1) статья 86 Гражданско-процессуального кодекса не запрещает истцу предъявить иск против ответчиков;

2) нет ни одной позитивной нормы обычного международного права, которую можно использовать как юридическое препятствие возможности предъявить иск. Напротив, норма международного права, которой в настоящее время сле-

<sup>192</sup> См. сноску 221, ниже.

<sup>193</sup> См., например, Sinclair, *loc. cit.*, pp. 194—195.

<sup>194</sup> India, Ministry of Law, Justice and Company Affairs, *The Code of Civil Procedure, 1908* (с изменениями, внесенными до 1 мая 1977 года), p. 32; Pakistan, Ministry of Law and Parliamentary Affairs, *The Pakistan Code* (Karachi), vol. V (1908—1910), p. 53.

<sup>195</sup> См., например, *Kashani v. United Arab Republic* (1965) [*The Indian Journal of International Law* (New Delhi), vol. 6 (1966), p. 51; *The American Journal of International Law* (Washington, D.C.), vol. 60 (1966), p. 861]; см. также Sinclair, *loc. cit.*, p. 194.

<sup>196</sup> *The Secretary of State of the United States of America v. Messrs. Gammon-Layton* (1971) [*All Pakistan Legal Decisions* (Lahore), vol. XXIII (1971), p. 314].

<sup>197</sup> *International Legal Materials* (Washington, D.C.), vol. II, No. 5 (September 1981), p. 377.

дует большинство государств и которой, на мой взгляд, должны следовать и суды Пакистана, заключается в том, что на действия коммерческого характера не распространяется иммунитет от юрисдикции муниципальных судов. Поэтому истец имеет право на предъявление иска, а решение отклонить его как неправомерный является ошибочным, и его следует отменить<sup>198</sup>.

### Аргентина

90. Рассмотрение прецедентного права Аргентины свидетельствует о тенденции в пользу ограничительной доктрины иммунитета государств. Суды признавали и применяли принцип суверенного иммунитета в различных случаях в отношении суверенных актов иностранного правительства<sup>199</sup>. Исключение в отношении торговой деятельности было подтверждено в деле *«Aguila»*<sup>200</sup> в отношении того, что контракт на продажу должен был быть осуществлен в пределах юрисдикции Аргентинской Республики. Суд заявил о своей компетенции и издал судебный приказ о возбуждении дела на основании того, что «действительность этого контракта и все вопросы, связанные с ним, должны регулироваться в соответствии с общими законами Республики и что национальные суды компетентны решать такие вопросы»<sup>201</sup>.

### Чили

91. Прецедентное право Чили, по-видимому, твердо признало принцип суверенного иммунитета, не проводя какого-либо различия между разными категориями актов или видов деятельности иностранного государства. Недавние решения подтвердили единообразную доктрину о широком и практически неограниченном признании юрисдикционных иммунитетов иностранных государств<sup>202</sup>. В 1975 году Верховный суд отменил окончательное решение от 16 января 1969 года, вынесенное пятой палатой суда высшей инстанции провинции Сантьяго по делу *A. Senerman v. Repub-*

<sup>198</sup> *Ibid.*, p. 453.

<sup>199</sup> См., например, *Baima y Bessolino v. Gobierno del Paraguay* (1916) [Argentina, *Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación* (Buenos Aires), vol. 123, p. 58]; *United States Shipping Board v. Dodero Hermanos* (1924) (*ibid.*, vol. 141, p. 127); и *Zubiaurre v. Gobierno de Bolivia* (1889) (*ibid.*, vol. 79, p. 124); см. также представленную Аргентиной документацию по своему внутреннему законодательству (в переводе на англ. язык в *United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities.*, pp. 3—4) и решения национальных судов (*ibid.*, pp. 73—74).

<sup>200</sup> *Ministro Plenipotenciario de Chile v. Fratelli Lavarello* (1982) [Argentina, *Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación* (Buenos Aires), vol. 47, p. 248].

<sup>201</sup> Выдержка из решения в *United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities.*, p. 73; см. также I. Ruiz Moreno, *El Derecho Internacional Público ante la Corte Suprema*, Editorial Univesitaria de Buenos Aires, 1941.

<sup>202</sup> Три из четырех дел, упоминаемых в документации, представленной Чили (*United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities.*, pp. 250—251), относятся к 1968 и 1969 годам и касаются, соответственно, трудового спора и правоохранительных мер.



*lic of Cuba*, на том основании, что «...при регламентации юрисдикционной деятельности различных государств ограничения, налагаемые на эту деятельность, заключаются в установлении того, что суверенное государство не должно подпадать под юрисдикцию судов другого государства»<sup>203</sup>. Непосредственных решений о возможности исключения в отношении торговой деятельности не было.

#### Филиппины

92. Верховный суд Филиппин неоднократно имел возможность рассмотреть и вынести постановления по различным общим аспектам иммунитета государств. Однако рассматриваемый здесь вопрос о возможности исключения торговой деятельности еще не возникал в Верховном суде<sup>204</sup>.

#### б) Правительственная практика

93. Рассмотрение правительственной практики государств в отношении применения нормы об иммунитете государств и торговой деятельности должно охватывать несколько аспектов, включая роль, которую играют исполнительные органы, оказывая влияние на решения судов, и позицию правительства по данному вопросу, не только в связи с заявлением о суверенном иммунитете, представленным иностранным правительством, но также с учетом степени готовности государства отказаться от привилегии суверенного иммунитета и заключить соглашения в этой области в форме двусторонних или многосторонних договоров.

#### и) Роль исполнительного учреждения

94. В рамках данной юрисдикции политический орган власти или исполнительное учреждение, представленное министерством иностранных дел или министерством юстиции, могут сыграть свою роль в определении вопросов юрисдикционного иммунитета иностранных государств. В Соединенных Штатах, например, хорошо известна практика «мнений» или «предложений», высказываемых правительством судам первой инстанции в отдельных случаях. Будут ли приняты во внимание «мнения» или «предложения» исполнительного учреждения и в какой мере, в конечном итоге зависит от самого суда. В Соединенных Штатах классическим примером общего заявления о поли-

тике или директив, даваемых правительством судебным органам, является «Письмо Тейта» от 1952 года<sup>205</sup>. После рассмотрения сопоставимой судебной практики в «Письме Тейта» ясно говорится о намерении правительства «следовать ограничительной теории иммунитета государств при рассмотрении просьб иностранных правительств о предоставлении суверенного иммунитета»<sup>206</sup>.

95. Помимо общих заявлений о политике или таких директив, как «Письмо Тейта» и конкретные «мнения» или «предложения, касающиеся иммунитета» в определенных случаях, исполнительный орган может изменить решения суда посредством введения новых норм в форме законодательства. Как будет показано ниже, это было сделано в Соединенных Штатах Америки в 1976 году, в Соединенном Королевстве в 1978 году, в Пакистане в 1981 году, делается в настоящее время в Канаде и предусматривается сделать в Сингапуре и Барбадосе.

#### ii) Мнения правительств

96. Мнения правительств по конкретному вопросу могут определяться существующими внутренними законами в данной области. В отсутствие конкретных законодательных норм они могут быть выражены либо в отдельном случае, либо в качестве общих политических заявлений или директив, как это было сделано в «Письме Тейта». Правительственная практика, о которой свидетельствуют взгляды исполнительного учреждения, может иногда принимать форму мнений и юридических заключений, как это имеет место в Соединенном Королевстве<sup>207</sup>, Федеративной Респуб-

<sup>203</sup> Это решение от 2 июня 1975 года более конкретно затрагивает вопрос; оно закрепляет доктрину суверенного иммунитета, не ограничивая сферу его применения (*ibid.*, p. 251). Аналогичным образом в ответе Бразилии на вопрос 3 вопросника, направленного правительствам в 1979 году, говорится, что «в судах Бразилии принцип иммунитета государства понимается как абсолютный» (*ibid.*, p. 562), но не приводится ссылок на конкретное решение.

<sup>204</sup> См. интересные решения Верховного суда Филиппин (*ibid.*, pp. 360 *et seq.*).

<sup>205</sup> Письмо от 19 мая 1952 года на имя исполняющего обязанности министра юстиции от исполняющего обязанности юрисконсульта государственного департамента Дж. Б. Тейта [United States of America, *The Department of State Bulletin* (Washington, D.C.), vol. XXVI, No. 678 (23 June 1952), pp. 984—985]. См. также W. W. Bishop, Jr., «New United States policy limiting sovereign immunity», *The American Journal of International Law* (Washington, D.C.), vol. 47 (1953), p. 93; L. M. Draschler, «Some observations on the current status of the Tate Letter», *ibid.*, vol. 54 (1960), p. 790.

<sup>206</sup> См. Sinclair, *loc. cit.*, pp. 161—162; Sucharitkul, *Recueil des cours.*, 1967-I, pp. 158—161 (см. сноски 38, выше, *in fine*). См. дела *United States of Mexico et al. v. Schmuck et al.* (1943) [*Annual Digest.*, 1943—1945 (London), vol. 12 (1949), case No. 21, p. 75]; *Ex parte Republic of Peru* (1943) [*United States Reports*, vol. 318 (1943), p. 578]; *The «Katingo Hadjipatera»* (1941) [United States of America, *Federal Supplement*, vol. 40 (1942), pp. 546—548; по апелляции — *Federal Reporter, Second Series*, vol. 119 (1941), p. 1022; в истребовании дела отказано, *United States Reports*, vol. 313 (1941), p. 593]; *Republic of Mexico et al. v. Hoffman* (1945) (см. сноски 152, выше); *The «Martin Behrman»* (1947) [*Annual Digest.*, 1947 (London), vol. 14 (1951), case No. 26, p. 75] и *Comisaria General de Abastecimientos y Transportes v. Victory Transport Inc.* (1964) (см. сноски 156, выше).

<sup>207</sup> См., например, Lord McNair, *International Law Opinions* (Cambridge University Press, 1956), vol. I, p. 71.

лике Германии<sup>208</sup> и в других странах. Исходные материалы могут быть получены только в официальных архивах министерства иностранных дел, министерства юстиции или в ведомстве генерального прокурора. Их также можно найти в материалах, представленных правительствами государств-членов, а также в ответах на вопросник по конкретным вопросам. Например, правительства Чехословакии<sup>209</sup>, Германской Демократической Республики<sup>210</sup> и Польши<sup>211</sup> высказались в поддержку неограниченной теории иммунитета в противоположность различию между *acta jure imperii* и *acta jure gestionis*, которое не всегда можно провести.

97. Хотя мнения правительств по конкретному вопросу международного права несомненно оказывают влияние на развитие права, как таковое они не являются свидетельством наличия норм обычного международного права, если только они не включены в судебные решения, законодательство или договоры. Тем не менее желания правительств важны и их следует учитывать. Они, несомненно, важны с точки зрения возможности подразумеваемого отказа или согласия и могут быть различными, в зависимости от применения принципа взаимности. Взаимность, очевидно, ограничивает или ограничивает иммунитет, а не расширяет его применение, что соответствует растущей тенденции отрицать иммунитет государств в некоторых конкретных областях деятельности, как, например, торговля.

### iii) Договорная практика

98. Позиция или взгляды правительства могут быть определены на основании его договорной практики. В двусторонних соглашениях могут содержаться положения, в соответствии с которыми стороны соглашаются заранее подчиняться юрисдикции местных судов в отношении определенных конкретных областей деятельности, как, например, торговля. Так, договорная практика Советского Союза наглядно свидетельствует о его готовности к тому, чтобы торговые отношения осуществлялись отдельными предприятиями или торговыми организациями, управляемыми компетентными территориальными властями<sup>212</sup>. Хотя тот факт,

<sup>208</sup> См., например, записку исполняющего обязанности юрисконсульта правительства Колумбии г-на Г. Руис Варелы от 24 августа 1964 года на имя посла Колумбии в Федеративной Республике Германии (в переводе на англ. язык в *United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 79 *et seq.*) и ноту поверенного в делах постоянного представительства Федеративной Республики Германии от 7 августа 1979 года на имя Генерального секретаря Организации Объединенных Наций (см. сноску 128, выше).

<sup>209</sup> *United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 82—83.

<sup>210</sup> *Ibid.*, pp. 84—85.

<sup>211</sup> *Ibid.*, pp. 90—91.

<sup>212</sup> См. сноску 214, ниже, где приводится перечень договоров, заключенных между социалистическими странами, в которых содержатся положения о юрисдикционных иммунитетах государств.

что государство действует последовательно в этом конкретном отношении, можно рассматривать как доказательство отсутствия норм международного права в этой области или допустимости отхождения или отклонения от таких норм посредством двусторонних соглашений, расширение такой практики двусторонних договоров может в целом стать свидетельством наличия общей практики государств в поддержку согласованных ограничений, что может привести к закреплению принятых исключений в международной практике. Это мнение было подтверждено одним из членов Комиссии в отношении практики его собственной страны<sup>213</sup>.

99. Типичным примером положений, содержащихся в ряде договоров, заключенных между Советским Союзом и социалистическими странами, является Договор о торговле и мореплавании с Китайской Народной Республикой, подписанный в Пекине 23 апреля 1958 года<sup>214</sup>. В отношении правового положения торгового представительства Союза Советских Социалистических Республик в Китае и китайского торгового представительства в Советском Союзе в статье 4 приложения говорится:

Торговое Представительство будет пользоваться всеми принадлежащими суверенному государству иммунитетами, относящимися также и к внешней торговле, со следующими лишь изъятиями, на которые Стороны изъявляют свое согласие:

a) споры по внешнеторговым сделкам, заключенным или гарантированным Торговым Представительством в соответствии со статьей 3 на территории государства пребывания, подлежат при отсутствии оговорки о третейском разбирательстве или об иной подсудности рассмотрению судов этого государства. При этом вынесение судебных решений по процессуальному обеспечению исков не допускается;

b) принудительное исполнение вошедших в законную силу окончательных судебных решений, вынесенных против Торгового Представительства по упомянутым спорам, может иметь место, но лишь в отношении товаров и долговых требований Торгового Представительства.

100. Аналогичное положение статьи 10 Соглашения с Францией от 1951 года<sup>215</sup>, типичное для

<sup>213</sup> См. заявление г-на Цуруоки в ходе тридцать третьей сессии Комиссии, в котором он сослался на торговые договоры, заключенные Японией с Соединенными Штатами Америки в 1953 году и с СССР в 1957 году (*Ежегодник...*, 1981 год, том I, стр. 74, 1654-е заседание, пункт 23).

<sup>214</sup> *United Nations, Treaty Series*, vol. 313, p. 135. Сравни договоры, подписанные СССР с Румынией (1947 г.) (*ibid.*, vol. 226, p. 79); Венгрией (1947 г.) (*ibid.*, vol. 216, p. 247); Чехословакией (1947 г.) (*ibid.*, vol. 217, p. 35); Болгарией (1948 г.) (*ibid.*, p. 97); Германской Демократической Республикой (1957 г.) (*ibid.*, vol. 292, p. 75); Монголией (1957 г.) (*ibid.*, vol. 687, p. 237); Албанией (1958 г.) (*ibid.*, vol. 313, p. 261); Вьетнамом (1958 г.) (*ibid.*, vol. 356, p. 149); Корейской Народно-Демократической Республикой (1960 г.) (*ibid.*, vol. 399, p. 3); Чехословакией (1973 г.) (*ibid.*, vol. 904, p. 17). Соответствующие положения этих договоров воспроизводятся на англ. языке в *United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 134—139.

<sup>215</sup> *United Nations, Treaty Series*, vol. 221, p. 95. См., например, дело *Société le Gostorg et Représentation commerciale de l'URSS v. Association France-Export* (1926 г.) (см.

(Продолжение сноски на следующей странице)

договоров между Советским Союзом и развитыми странами, гласит:

Торговое Представительство Союза Советских Социалистических Республик во Франции пользуется привилегиями и иммунитетами, вытекающими из вышеуказанной статьи 6, за исключением следующих изъятий:

споры, относящиеся к *торговым сделкам\**, заключенным или гарантированным на территории Франции Торговым Представительством Союза Советских Социалистических Республик в соответствии с абзацем 1 статьи 8 настоящего Соглашения, подлежат, при отсутствии оговорок о третейском суде или об иной подсудности, компетенции французских судов и будут разрешаться в соответствии с французским законодательством, если не будет предусмотрено иначе условиями отдельных контрактов или французскими законами.

При этом, однако, не допускается обеспечение исков к Торговому Представительству.

...

101. Еще одна серия договоров, заключенных Советским Союзом с развивающимися странами, также содержит положения, признающие изъятие торговых сделок. Так, пункт 3 обмена письмами от 2 декабря 1953 года между Советским Союзом и Индией по вопросу о торговом соглашении<sup>216</sup> гласит:

Было согласовано, что торговые сделки, заключенные или гарантированные в Индии членами Торгового Представительства, включая и тех, которые постоянно находятся в Нью-Дели, будут подлежать юрисдикции индийских судов в соответствии с законами страны, если не будет предусмотрено иначе соглашением договаривающихся сторон по указанным сделкам. Только на товары, долговые требования и другие активы Торгового Представительства, непосредственно относящиеся к торговым сделкам, заключенным или гарантированным Торговым Представительством, может быть обращено исполнение судебных решений и предписаний, вынесенных по таким сделкам. Было согласовано, что Торговое Представительство не будет нести ответственность за какие бы то ни было сделки, заключенные непосредственно другими советскими организациями, без гарантии Торгового Представительства.

102. Это ограничение иммунитета государства в отношении торговых сделок последовательно ут-

(Продолжение сноски

сноску 106, выше). См. также аналогичные положения договоров, заключенных СССР с Данией (1946 г.) (United Nations, *Treaty Series*, vol. 8, p. 201); Финляндией (1947 г.) (*ibid.*, vol. 217, p. 3); Италией (1948 г.) (*ibid.*, p. 181); Австрией (1955 г.) (*ibid.*, vol. 240, p. 289); Японией (1957 г.) (*ibid.*, vol. 325, p. 35); Федеративной Республикой Германии (1958 г.) (*ibid.*, vol. 346, p. 71); Нидерландами (1971 г.) [*Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden* (The Hague, 1971), No. 163]. Соответствующие положения этих договоров воспроизводятся на англ. языке в United Nations, *Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 145—150.

<sup>216</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 240, p. 157. См. аналогичные положения договоров, заключенных СССР с такими развивающимися странами, как Египет (1956 г.) (*ibid.*, vol. 687, p. 221); Ирак (1958 г.) (*ibid.*, vol. 328, p. 118); Того (1961 г.) (*ibid.*, vol. 730, p. 187); Гана (1961 г.) (*ibid.*, vol. 655, p. 171); Йемен (1963 г.) (*ibid.*, vol. 672, p. 315); Бразилия (1963 г.) (*ibid.*, vol. 646, p. 277); Сингапур (1966 г.) (*ibid.*, vol. 631, p. 125); Коста-Рика (1970 г.) (*ibid.*, vol. 957, p. 347); Боливия (1970 г.) (*ibid.*, p. 373). Соответствующие положения этих договоров воспроизводятся на англ. языке в United Nations, *Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 145—150.

верждается практически во всех договорах и соглашениях, заключенных не только Советским Союзом, но также рядом несоциалистических стран. Комплекс таких договорных положений представляет собой четкое свидетельство о складывающейся практике государств в пользу практической целесообразности изъятия торговли как ограничения иммунитета государств. Возникающие нормы обычного международного права, по всей видимости, сложились в направлении такого изъятия. Эта тенденция получает дальнейшее подтверждение в международных действиях по кодификации рассматриваемого вопроса, ряд из которых уже принесли плоды в форме многосторонних или региональных конвенций (см. пункты 108—116, ниже).

#### iv) Национальное законодательство

103. Вопрос о компетенции судов конкретной страны рассматривается в ряде различных законов, статусов, основных законов или конституций<sup>217</sup>. Более тесно с настоящим исследованием связан специальный тип конкретных законодательных норм, законов и декретов, касающихся, в частности, юрисдикционных иммунитетов иностранных государств. Исключительно важно отметить, что недавние законодательные нормы этой категории неизбежно содержат положение в отношении изъятия торговой деятельности или торговых сделок. Так, в разделах 1604 и 1605 Акта Соединенных Штатов Америки от 1976 года о суверенных иммунитетах иностранных государств<sup>218</sup> говорится:

#### Раздел 1604. Иммунитет иностранного государства от юрисдикции

В зависимости от условий существующих международных соглашений, участником которых являются Соединенные Штаты в момент принятия настоящего Акта, иностранное государство освобождается от юрисдикции судов Соединенных Штатов, за исключением случаев, указанных в разделах 1605—1607 настоящей главы.

#### Раздел 1605. Общие исключения из принципа юрисдикционного иммунитета иностранного государства

a) Иностранное государство не освобождается от юрисдикции судов Соединенных Штатов или штатов в любом случае,

...

<sup>217</sup> См., например, Законодательный акт № 189 Сирийской Арабской Республики от 1 апреля 1952 года (A/CN.4/343/Add.1, pp. 1—3) и выдержки из соответствующих законов Югославии, воспроизведенных на англ. языке в United Nations, *Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 69—70.

<sup>218</sup> См. сноску 158, выше. См. также United States of America, Department of the Treasury, Internal Revenue Service, «Income of foreign governments: Notice of the proposed rulemaking» [*Federal Register*, vol. 43, No. 158 (15 August 1978), pp. 36111—36114; воспроизводится в United Nations, *Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 63 et seq.]

2) когда судебное преследование основывается на коммерческой деятельности, осуществляемой в Соединенных Штатах иностранным государством; или на деянии, совершенном в Соединенных Штатах в связи с коммерческой деятельностью иностранного государства за пределами Соединенных Штатов; или на деянии, совершенном за пределами территории Соединенных Штатов в связи с коммерческой деятельностью иностранного государства за пределами Соединенных Штатов, и это деяние оказывает непосредственное воздействие на Соединенные Штаты.

104. Не комментируя подробно вышензложенное положение, которое также затрагивает вопросы юрисдикции федеральных судов Соединенных Штатов или судов штатов, интересно сравнить положения аналогичных законодательных документов в других странах. Закон Соединенного Королевства 1978 года об иммунитете государств<sup>219</sup> содержит следующие положения:

*Исключения из иммунитета*

...

3. 1) На государство не распространяется иммунитет в отношении судебного разбирательства, касающегося:

- a) коммерческой сделки, заключенной государством; или
- b) обязательства государства, которое в силу контракта (независимо от того, является ли он коммерческой сделкой или нет) должно быть выполнено частично или полностью в Соединенном Королевстве.

...

105. Пакистан также издал указ № VI от 1981 года, озаглавленный «Указ 1981 года об иммунитете государств»<sup>220</sup>, в котором, как и в законе Соединенного Королевства 1978 года об иммунитете государств, содержится ряд исключений из иммунитета, одно из которых представляют собой «Торговые сделки и контракты, осуществляемые в Пакистане». Соответствующее положение гласит:

5. 1) На государство не распространяется иммунитет в отношении судебного разбирательства, касающегося:

- a) торговой сделки, заключенной государством; или
- b) обязательства государства, которое в силу контракта, являющегося или не являющегося сделкой, должно быть выполнено частично или полностью в Пакистане.

...

106. Выражение «торговая сделка» определяется в пункте 3 этого положения как означающее:

- a) любой контракт на поставку товаров и услуг;
- b) любой заем или другую сделку для получения финансовых средств и любую гарантию или компенсацию в отно-

<sup>219</sup> См. сноску 188, выше. См. также *The State Immunity (Overseas Territories) Order 1979* [United Kingdom, *Statutory Instruments 1979*, part I, p. 1130, No. 458; воспроизводится в *United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 53 *et seq.*], в котором уточняется значение термина «территория» применительно к договорным обязательствам, выполняемым государством.

<sup>220</sup> *The Gazette of Pakistan* (Islamabad), 11 March 1981 (текст воспроизводится в *United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 20 *et seq.*).

шении любой сделки, или любое другое финансовое обязательство; и

c) любую другую сделку или деятельность (коммерческого, промышленного, финансового, профессионального или любого другого аналогичного характера), которую осуществляет государство или в которой оно принимает участие каким-либо другим способом, отличным от осуществления суверенной власти.

107. Следует отметить, что аналогичные законодательные нормы были недавно приняты в канадском парламенте<sup>221</sup> и Сингапуре<sup>222</sup>, разрабатываются в Барбадосе<sup>223</sup> и на острове Сент-Кристофер<sup>224</sup>. Аналогичным образом государства, ратифицировавшие Европейскую конвенцию 1972 года об иммунитете государств (Австрия, Бельгия, Кипр и Соединенное Королевство), приняли внутренние законы или сделали необходимые заявления для осуществления положений Конвенции<sup>225</sup>.

### 3. МЕЖДУНАРОДНЫЕ КОНВЕНЦИИ И УСИЛИЯ В ОБЛАСТИ КОДИФИКАЦИИ

108. В данном разделе приводится краткий обзор усилий в области международной кодификации этой темы или связанных с ней вопросов частным неправительственными кругами, а также межправительственными органами. В первую очередь следует упомянуть об усилиях, увенчавшихся подписанием международных конвенций.

#### a) *Европейская конвенция об иммунитете государств (1972 год)*<sup>226</sup>

109. Европейская конвенция 1972 года об иммунитете государств вступила в силу 11 июня 1976 года после того, как ее ратифицировали Австрия,

<sup>221</sup> См. Закон об иммунитете иностранных государств в канадских судах, вступил в силу 15 июля 1982 года [*The Canada Gazette*, Part III (Ottawa), vol. 6, No. 15 (22 June 1982), p. 2949, chap. 95]; статья 5 закона предусматривает:

«Иностранное государство не имеет иммунитета от юрисдикции суда в любом разбирательстве, касающемся какой-либо торговой деятельности иностранного государства».

<sup>222</sup> Закон от 26 октября 1979 года об иммунитете государств, *State Immunity Act 1979*, воспроизводится в *United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 28 *et seq.*

<sup>223</sup> См. информацию, представленную Секретариату правительством Барбадоса, *ibid.*, pp. 74—75.

<sup>224</sup> См. Sinclair, *loc. cit.*, p. 266.

<sup>225</sup> См., например, заявления Австрии (воспроизводятся на англ. языке в *United Nations, Materials on Jurisdictional Immunities...*, pp. 5—6).

<sup>226</sup> Council of Europe, *European Convention on State Immunity and Additional Protocol*, European Treaty Series, No. 74 (Strasbourg, 1972); и *Explanatory Reports on the European Convention on State Immunity and the Additional Protocol* (Strasbourg), 1972.

См. также М.-О. Wiederkehr, «La Convention européenne sur l'immunité des Etats», *Annuaire français de droit international*, 1974, vol. XX, p. 925; I. M. Sinclair, «The European Convention on State Immunity», *The International and Comparative Law Quarterly* (London), vol. 22 (1973), p. 254.

Бельгия и Кипр. Четвертым государством, подписавшим Конвенцию и впоследствии ратифицировавшим ее, является Соединенное Королевство. Статья 7 Конвенции предусматривает:

1. Договаривающееся государство не может заявлять об иммунитете от юрисдикции суда другого Договаривающегося государства, если оно имеет на территории государства, в котором проводится судопроизводство, отделение, агентство или иное учреждение, посредством которого оно участвует таким же образом, как и частное лицо, в промышленной, коммерческой или финансовой деятельности, и если судопроизводство касается этой деятельности такого отделения, агентства или учреждения.

2. Пункт 1 не применяется, если всеми сторонами спора являются государства или если стороны договорились в письменной форме об ином.

b) *Международная конвенция об унификации некоторых правил, касающихся иммунитета государственных судов (Брюссель, 1926 год)*<sup>227</sup>

110. Как считал Докладчик г-н Жильбер Жидель, Брюссельская конвенция 1926 года касается «главным образом государственных судов, занимающихся коммерческими операциями»<sup>228</sup>. Ее основной целью безусловно являлось уравнивание положения государственных торговых судов с положением частных торговых судов в отношении вопроса об иммунитетах.

Статья 1 предусматривает:

Морские суда, принадлежащие государствам или используемые ими, грузы, принадлежащие им, и грузы и пассажиры, перевозимые государственными судами, и государства, владеющие такими судами или использующие их или владеющие такими грузами, подчиняются в отношении исков, касающихся функционирования таких судов или перевоза таких грузов, тем же правилам ответственности и несут те же обязательства, что и правила и обязательства, применимые к частным судам, грузам и оборудованию.

c) *Региональные межправительственные организации*

111. Кульминацией усилий Европейского совета стало вступление в силу Европейской конвенции об иммунитете государств (1972 год), и аналогичные усилия прилагались или прилагаются также в других регионах. Государства Центральной Америки, Межамериканский совет и государства бассейна Карибского моря рассматривали аналогичные проекты<sup>229</sup>. Весьма значительный

<sup>227</sup> League of Nations, *Treaty Series*, vol. CLXXVI, p. 199, и Additional Protocol (Brussels, 1934) (*ibid.*, p. 215).

<sup>228</sup> G. Gidel, *Le droit international public de la mer* (Châteauguoux, Mellottée, 1932), vol. II, p. 362. См. также положения Женевских конвенций 1958 года по морскому праву, особенно раздел III Конвенции о территориальном море и прилегающей зоне (United Nations, *Treaty Series*, vol. 516, p. 214) и статью 9 Конвенции об открытом море (*ibid.*, vol. 450, p. 86).

<sup>229</sup> См., например, письмо правительства Барбадоса в Секретариат, в котором говорится, что правительство в настоящее время «рассматривает такое законодательство [подобное закону Соединенного Королевства 1978 года об иммунитете

вклад в этой области был внесен Афро-азиатским консультативно-правовым комитетом, который учредил Комитет по вопросу об иммунитете государств в отношении торговых и иных сделок частного характера. В 1960 году ААКПК принял заключительный доклад этого Комитета. В докладе отмечается, что все делегации, за исключением делегации Индонезии, «...придерживаются того мнения, что следует проводить разграничение между различными видами государственной деятельности, и иммунитет иностранным государствам не должен предоставляться в отношении их деятельности, которую можно отнести к разряду торговой или носящей частный характер». Хотя принятие окончательного решения было отложено, были сделаны следующие рекомендации:

i) Государственные торговые организации, являющиеся самостоятельными юридическими лицами в соответствии с законами страны, где они зарегистрированы, не должны получать государственный иммунитет в отношении любой деятельности в иностранном государстве. Против таких организаций и их представителей может быть возбуждено дело в местных судах иностранного государства в отношении их сделок или деятельности в этом государстве.

ii) Государство, вступающее в сделки торгового или частного характера, не должно заявлять о суверенном иммунитете, если против него в судах иностранного государства возбуждается дело в отношении таких сделок. Если все же делается заявление о наличии иммунитета, то принятие решения об отсутствии у местных судов надлежащей компетенции недопустимо<sup>230</sup>.

#### 4. ВКЛАД НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ КРУГОВ

112. Результаты усилий по разработке норм международного права по данной теме, которые принимаются частными неправительственными организациями в форме проектов кодексов, проектов конвенций и резолюций, в некоторой степени отражают четко проявляющуюся тенденцию во взглядах авторов. Нижеперечисленные документы существенным образом способствовали развитию права в этой области, и поэтому они заслуживают упоминания в настоящем докладе.

a) *Резолюции Института международного права*

113. «Гамбургский» проект резолюции 1891 года содержит положение, ограничивающее применение иммунитетов в некоторых случаях, в частности в отношении «действий, относящихся к торговому или промышленному предпринятию или к железной дороге, эксплуатируемой иностранным государством на территории другого государ-

государств] и помимо этого активно участвует в усилиях по разработке Карибской конвенции о государственном иммунитете» (воспроизводится в United Nations, *Materials on Jurisdictional Immunities*., pp. 74—75).

<sup>230</sup> Asian-African Legal Consultative Committee, *Report on the Third Session (Colombo, 20 January to 4 February 1960)* (New Delhi) [n.d.], p. 68. См. также M. M. Whiteman, *Digest of International Law* (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1968), vol. 6, pp. 572—574.



ства»<sup>231</sup>. Аналогичное положение содержится в статье 3 окончательного проекта резолюции, принятого Институтом в 1951 году:

Суды какого-либо государства могут признавать иски против иностранного государства во всех случаях, когда действие, являющееся предметом разбирательства, является *коммерческим актом*\* (acte de commerce), аналогичным действиям обычного физического лица, и по смыслу квалификации, вынесенной в стране проведения разбирательства<sup>232</sup>.

30 апреля 1954 года Институт принял новые резолюции об иммунитете иностранных государств от юрисдикции и исполнения судебных решений, в которых он подтвердил иммунитет в отношении актов, осуществляемых во исполнение суверенных полномочий, однако подтвердил компетенцию судов в отношении акта, который в соответствии с *lex fori* не является действием во исполнение суверенных полномочий.

b) *Проект кодекса Ассоциации международного права*

114. В статье III проекта кодекса Штруппа 1926 года, подготовленного для Ассоциации международного права, также перечисляются некоторые исключения из доктрины государственного иммунитета, «...особенно все те случаи, в которых государство [или суверен] действует не как выразитель государственной власти, а как субъект частного права, в частности, если речь идет о *коммерческой деятельности* \*»<sup>233</sup>. Позднее Ассоциация международного права вновь рассмотрела эту проблему на своей сорок пятой Конференции (Люцерн, 1952 год); в настоящее время Ассоциация вернулась к изучению данного вопроса.

c) *Гарвардский проект конвенции о компетенции судов в отношении иностранных государств (1932 год)*

115. Гарвардским исследовательским центром было подготовлено несколько проектов конвенций и комментарии к работе «Исследования в области международного права», подготовленной юридическим факультетом Гарвардского университета. Статья 11 Гарвардского проекта конвен-

ции 1932 года о компетенции судов в отношении иностранных государств устанавливает, что государство подпадает под местную юрисдикцию:

...когда на территории такого другого государства оно занимается промышленной, коммерческой, финансовой или иной предпринимательской деятельностью, которой могут заниматься и частные лица, или когда это государство совершает на территории другого государства действие в связи с осуществляемой где бы то ни было деятельностью предприятия, и судопроизводство основано на поведении такого предприятия или на таком действии<sup>234</sup>.

d) *Резолюции Международной ассоциации адвокатов*

116. На совещании Международной ассоциации адвокатов, состоявшемся в Кельне в 1958 году, Американская ассоциация адвокатов предложила проект резолюции, закрепляющий ограничительную доктрину государственного иммунитета. На состоявшемся в июне 1960 года совещании Ассоциации в Зальцбурге была принята резолюция, где перечислялись обстоятельства, при которых иммунитет может быть ограничен. Эта резолюция в значительной мере напоминает соответствующие положения Гарвардского проекта конвенции<sup>235</sup>, а ее пункт I подтверждает ограничительный принцип Брюссельской конвенции 1926 года.

5. МНЕНИЯ АВТОРОВ

117. Предыдущий обзор практики государств, национального законодательства, международных конвенций и усилий по кодификации четко отражает совпадающие мнения юристов в пользу уже принятых в современной практике исключений из применяемых норм иммунитета государств. Международные и национальные усилия по кодификации принципов международного права, касающихся суверенного иммунитета, отчетливо демонстрируют явную тенденцию отхода от какой-либо концепции безусловного или неограниченного иммунитета. Если в то время, когда впервые в практике государств начала утверждаться норма иммунитета государств, авторы не подразумевали возможность практических ее ограничений, то это было вызвано тем, что в тот период оснований для беспокойства не существовало. Государства не занимались торговой или коммерческой деятельностью в той мере, в какой они это делают в настоящее время. Неограниченный иммунитет пользовался широкой поддержкой авторов в XIX веке<sup>236</sup>. Вследствие рас-

<sup>231</sup> Пункт 3 статьи 4 проекта, озаглавленного «*Projet de règlement international sur la compétence des tribunaux dans les procès contre les Etats, souverains ou chefs d'Etat étrangers*» [Institut de droit international, *Tableau général des résolutions (1873—1956)*, Bâle, 1957, p. 14 et 15].

<sup>232</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1952, Bâle, vol. 44, t. 1, p. 37. Выражение «*gestion patrimoniale*», используемое в первоначальном проекте, было заменено термином «*actes de commerce*», которое, по мнению Нибуайе, «в большей мере соответствует современной деятельности государства» (*ibid.*, p. 131) и «при этом имеет более твердую и общепризнанную основу» [*Traité (op. cit.)*, t. VI, 1<sup>re</sup> partie, p. 350]; см. также сноску 104, выше.

<sup>233</sup> K. Strupp, «*Réforme et codification du droit international: Project d'une convention sur l'immunité en droit international*», International Law Association, *Report of the Thirty-fourth Conference, Vienna, 1926*, London, 1927, pp. 426 et seq.

<sup>234</sup> Гарвардский проект, *op. cit.*, p. 597 (см. сноску 33, выше).

<sup>235</sup> См. W. H. Reeves, «*Good fences and good neighbors: Restraints on immunity of sovereigns*», *American Bar Association Journal* (Chicago, Ill.), vol. 44 (1958), p. 521.

<sup>236</sup> К числу первых сторонников доктрины абсолютного иммунитета относятся:

C. F. Gabba, «*De la compétence des tribunaux à l'égard des souverains et des Etats étrangers*», *Journal*

ширения масштабов проникновения государств в такие области, как торговля, промышленность и финансы, в которых ранее действовали только частные лица, сторонников доктрины безусловного иммунитета уже с начала нынешнего столетия становилось все меньше. К числу ярых приверженцев концепции неограниченного иммунитета относятся такие более поздние авторы, как Нис<sup>237</sup>, де Лутер<sup>238</sup>, Колер<sup>239</sup>, Вестлейк<sup>240</sup>, Коббетт<sup>241</sup>, ван Прааг<sup>242</sup>, Анцилотти<sup>243</sup>, Провинциале<sup>244</sup>, Фитцморис<sup>245</sup>, а также, возможно, Бекетт<sup>246</sup>. Такая доктрина неограниченного иммунитета редко находит сторонников среди молодого поколения современных авторов, однако это ни в коей мере не исключает официальной точки зрения некоторых правительств, которые по-преж-

нему поддерживают доктрину более безусловного или сравнительно абсолютного суверенного иммунитета.

118. По-существу, доктрина ограниченного иммунитета нашла своих сторонников с самого начала. К числу первых сторонников ограниченного иммунитета относятся Хеффтер<sup>247</sup>, Джанзана<sup>248</sup>, Ролен<sup>249</sup>, Лоран<sup>250</sup>, де Паэпе<sup>251</sup>, Спе<sup>252</sup>, Бар<sup>253</sup>, Фошиль<sup>254</sup>, Прадье-Фодере<sup>255</sup>, Вайс<sup>256</sup>, де Лапрадель<sup>257</sup>, Одине<sup>258</sup> и Фьоре<sup>259</sup>. Следует отметить, что концепция ограниченного иммунитета была принята Институтом международного права в 1891 году<sup>260</sup>. Видными авторами среди более поздних сторонников этой концепции

(Продолжение сноски)

*du droit international privé* (Clunet) (Paris), vol. 15 (1888), p. 180 (см. особенно решения, упомянутые на pp. 184—185), и *ibid.*, vol. 17 (1890), p. 27.

W. B. Lawrence, *Commentaire sur les éléments du droit international et sur l'histoire des progrès du droit des gens, de Henry Wheaton* (Leipzig, Brockhaus, 1873), vol. 3, p. 420.

J. G. Bluntschli, *Le droit international codifié* (Paris, Alcan, 1895), art. 139, p. 124.

A. Chrétien, *Principes de droit international public* (Paris, Chevalier-Marescq, 1893), p. 247.

См. также авторитетные мнения, приводимые в P. de Peape, «De la compétence civile à l'égard des Etats étrangers et de leurs agents politiques, diplomatiques ou consulaires», *Journal du droit international privé* (Clunet) (Paris), vol. 22 (1895), p. 31.

<sup>237</sup> E. Nys, *Le droit international* (Brussels, Weissenbruch, 1912), vol. I, part II, pp. 340 et seq.

<sup>238</sup> J. de Louter, *Het Stellig Volkenrecht* (The Hague, Nijhoff, 1910), part I, pp. 246—247.

<sup>239</sup> J. Kohler, «Klage und Vollstreckung gegen einen fremden Staat», *Zeitschrift für Völkerrecht* (Breslau), 1910, vol. IV (1910), pp. 309 et seq.; см. также P. Laband, «Rechtsgutachten im Hellfeldfall», *ibid.*, pp. 334 et seq.

<sup>240</sup> J. Westlake, *A Treatise on Private International Law*, 6th ed. (London, Sweet and Maxwell, 1922), pp. 256 et seq., sects. 190—192.

<sup>241</sup> P. Cobbett, *Cases on International Law*, 6th ed. (London, Sweet and Maxwell, 1947), vol. I, pp. 102—104.

<sup>242</sup> L. van Praag, *Jurisdiction en droit international public* (The Hague, Belinfante, 1915); «La question de l'immunité de juridiction des Etats étrangers et celle de la possibilité de l'exécution des jugements qui les condamnent», *Revue de droit international et de législation comparée* (Brussels), vol. XV (1934), p. 652; *ibid.*, vol. XVI (1935), pp. 100 et seq. (см. особенно p. 116 и далее).

<sup>243</sup> D. Anzilotti, «L'essenzione degli stati stranieri dalla giurisdizione», *Rivista di diritto internazionale* (Rome), vol. V (1910), p. 447.

<sup>244</sup> R. Provinciale, *L'immunità giurisdizionale degli stati stranieri* [Padua, Milani, 1933], pp. 81 et seq.

<sup>245</sup> G. Fitzmaurice, «State immunity from proceedings in foreign courts», *The British Year Book of International Law 1933* (London), vol. 14, p. 101.

<sup>246</sup> См. замечание Э. Бекетта в *Annuaire de l'Institut de droit international, 1952-II* (Basel), vol. 44, part I, p. 54. Обзор авторов, публиковавшихся до 1928 года, см. C. Fairman, «Some disputed applications of the principle of State immunity», *The American Journal of International Law* (Washington, D.C.), vol. 22 (1928), p. 566.

<sup>247</sup> A. W. Heffter, *Das europäische Völkerrecht der Gegenwart auf den bisherigen Grundlagen*, 7th ed. (Berlin, Schroeder, 1881), p. 118.

<sup>248</sup> S. Gianzana, *Lo straniero nel diritto civile italiano* (Turin, Unione tipografico-editrice, 1884), vol. I, p. 81.

<sup>249</sup> A. Rolin, *Principes de droit international privé* (Paris, Chevalier-Marescq, 1897), vol. I, pp. 212—213.

<sup>250</sup> F. Laurent, *Le droit civil international* (Brussels, Bruylant-Christophe, 1881), vol. III, p. 44.

<sup>251</sup> См. De Paape, *loc. cit.* (сноска 236, выше, in fine).

<sup>252</sup> G. Spée, «De la compétence des tribunaux nationaux à l'égard des gouvernements et des souverains étrangers», *Journal du droit international privé* (Clunet) (Paris), vol. 13 (1876), p. 329.

<sup>253</sup> L. von Bar, «De la compétence des tribunaux allemands pour connaître des actions intentées contre les gouvernements et les souverains étrangers», *ibid.*, vol. 12 (1885), p. 645; *Das internationale Privat- und Strafrecht* (Hannover, Hahn, 1862), vol. II, pp. 412 и 502; *Theorie und Praxis des internationalen Privatrecht* (Hannover, Hahn, 1889), vol. II, pp. 660 et seq.

<sup>254</sup> P. Fauchille, *Traité de droit international public*, 8th ed. *rev. of Manuel de droit international public of H. Bonfils* (Paris, Rousseau, 1921), vol. I.

<sup>255</sup> P. Pradier-Fodéré, *Traité de droit international public* (Paris, Durand et Pedone-Lauriel, 1887), vol. III, p. 514, No. 1589.

<sup>256</sup> A. Weiss, *Traité théorique et pratique de droit international privé* (Paris, Sirey, 1913), vol. V, pp. 94 et seq.

<sup>257</sup> A. de Lapradelle, «La saisie des fonds russes à Berlin», *Revue de droit international privé et de droit pénal international* (Paris), vol. 6 (1910), pp. 75 et seq. и 779 et seq.

<sup>258</sup> E. Audinet, «L'incompétence des tribunaux français à l'égard des Etats étrangers et la succession du duc de Brunswick», *Revue générale de droit international public* (Paris), vol. II (1895), p. 385.

<sup>259</sup> P. Fiore, *Nouveau droit international public* (Paris, Durand et Pedone-Lauriel, 1885), vol. I, p. 449, No. 514. См. также C. Demangeat, «Les tribunaux français peuvent-ils valider la saisie-arrêt formée en France, par un Français, sur des fonds appartenant à un gouvernement étranger?», *Revue pratique de droit français* (Paris), vol. I (1856), p. 385; Conférence des avocats de Paris, 27 décembre 1858, *ibid.*, vol. VII (1859), pp. 182—186; Gabba, *loc. cit.*, (1888) (см. сноску 236, выше); F. Despagnet, *Cours de droit international public*, 4th ed. *rev. by Ch. de Boeck* (Paris, Sirey, 1910), No. 257; A. Mérignhac, *Traité de droit public international* (Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1905), vol. I, pp. 262 et seq.

<sup>260</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international, 1891—1892* (Brussels), vol. II, pp. 436 et seq.

являются Аллен<sup>261</sup>, Уоткинс<sup>262</sup>, Шепард<sup>263</sup>, Бринтон<sup>264</sup>, Гарнер<sup>265</sup>, Хервей<sup>266</sup>, Филлимор<sup>267</sup>, Фенстервальд<sup>268</sup>, Ферман<sup>269</sup>, Фокс<sup>270</sup>, Вольфман<sup>271</sup>, Карабибер<sup>272</sup>, Хеннебик<sup>273</sup>, Трахтенберг<sup>274</sup>, де Вишер<sup>275</sup>, Бишоп<sup>276</sup>, Нибуайе<sup>277</sup>, Хайд<sup>278</sup>, Фридрихманн<sup>279</sup>, Фосетт<sup>280</sup>, Ловенфельд<sup>281</sup>, Лемонон<sup>282</sup>,

Лалив<sup>283</sup>, Картер<sup>284</sup>, Лаутерпахт<sup>285</sup>, Деннинг<sup>286</sup> и Сюй<sup>287</sup>.

119. Тенденция к введению ограничений настолько преобладает во взглядах современных авторов<sup>288</sup>, что в настоящее время нельзя говорить о наличии какой-либо приверженности к «абсолютной» доктрине у современных авторитетов в области международного права. Более того, авторы, которые ранее выступали в пользу доктрины неограниченного иммунитета, по-видимому, изменили свое мнение ввиду коренного пересмотра принципов современного прецедентного права и международных конвенций, во всех из которых, как представляется, произошел переход от «абсолютизма» к более реалистической и относительной теории иммунитета государств. Конкретная проблема, которую нужно решить, состоит в четком определении сферы или пределов, которые должны быть установлены для применения иммунитета государств. Что касается торговой или коммерческой деятельности соответствующего иностранного государства, то, видимо, в настоящее время юристы, как никогда ранее, придерживаются единого мнения в пользу ограничения. Следующим вопросом, который необходимо решить, является вопрос о разработке и более четком определении исключений в области торговой и коммерческой деятельности.

<sup>261</sup> E. W. Allen, *The Position of Foreign States before National Courts* (New York, Macmillan, 1933).

<sup>262</sup> R. D. Watkins, *The State as a Party Litigant* (Baltimore, Md., The Johns Hopkins University, 1927), pp. 189—191.

<sup>263</sup> P. Shepard, *Sovereignty and State-owned Commercial Entities* (New York, Aberdeen Press, 1951).

<sup>264</sup> J. Y. Brinton, «Suits against foreign States», *The American Journal of International Law* (Washington, D.C.), vol. 25 (1931), p. 50.

<sup>265</sup> J. W. Garner, «Immunities of State-owned ships employed in commerce», *The British Year Book of International Law*, 1925 (London), vol. 6, p. 128.

<sup>266</sup> J. G. Hervey, «The immunity of foreign States when engaged in commercial enterprises: A proposed solution», *Michigan Law Review* (Ann Arbor, Mich.), vol. 27 (1927), p. 751.

<sup>267</sup> G. G. Phillimore, «Immunité des Etats au point de vue de la juridiction ou de l'exécution forcée», *Recueil des cours...*, 1925-III (Paris, Hachette), vol. 8, p. 461.

<sup>268</sup> B. Fensterwald, «Sovereign immunity and Soviet State trading», *Harvard Law Review* (Cambridge, Mass.), vol. 63 (1949—1950), p. 614.

<sup>269</sup> C. Fairman, «Some disputed applications of the principle of State immunity», *The American Journal of International Law* (Washington, D.C.), vol. 22 (1928), p. 560; сравни с A. Hayes, «Private claims against foreign sovereigns», *Harvard Law Review* (Cambridge, Mass.), vol. 38 (1924—1925), p. 599.

<sup>270</sup> W. T. R. Fox, «Competence of courts in regard to "non sovereign" acts of Foreign States», *The American Journal of International Law* (Washington, D.C.), vol. 35 (1941), pp. 632—636 and 640.

<sup>271</sup> N. Wolfman, «Sovereigns as defendants», *ibid.*, vol. 4 (1910), p. 373.

<sup>272</sup> C. Carabiber, «Le concept des immunités de juridiction doit-il être révisé et dans quel sens?», *Journal du droit international* (Clunet) (Paris), vol. 79 (1952), p. 440.

<sup>273</sup> M. R. Hennebicq, примечание по делу *Socobelge et Etat belge v. Etat hellénique...* (1951), *ibid.*, pp. 244—266 (см. также сноску 81, выше).

<sup>274</sup> B. Trachtenberg, «L'immunité judiciaire de l'Etat et les représentations commerciales de l'URSS à l'étranger», *Revue de droit international privé* (Darras) (Paris), vol. XXVI (1931), p. 757.

<sup>275</sup> C. de Visscher, «Les gouvernements étrangers en justice», *Revue de droit international et de législation comparée* (Brussels), 3rd series, vol. III (1922), pp. 300 et seq.

<sup>276</sup> W. W. Bishop, Jr., «New United States policy limiting sovereign immunity», *loc. cit.* (см. сноску 205, выше).

<sup>277</sup> J.-P. Niboyet, *Traité de droit international privé français*, vol. VI, part I (*op. cit.*, сноска 103, выше), pp. 342—367, Nos. 1759—1771; «Les immunités de juridiction en France des Etats étrangers engagés dans des transactions privées», *Revue générale de droit international public* (Paris), vol. 43 (1936), p. 525; «Immunité de juridiction et incompétence d'attribution», *loc. cit.* (сноска 94, выше).

<sup>278</sup> C. C. Hyde, *International Law Chiefly as Interpreted and Applied by the United States*, 2nd ed. (Boston, Little Brown, 1945), vol. 2, p. 849; см. также Fensterwald, *loc. cit.* (сноска 268, выше); Brinton, *loc. cit.* (сноска 264, выше); и Hayes, *loc. cit.* (сноска 269, выше).

<sup>279</sup> W. Friedmann, «The growth of State control over the individual and its effects upon the rules of international State responsibility», *The British Year Book of International Law*, 1938 (London), vol. 19, pp. 118 and 123—130.

<sup>280</sup> J. E. S. Fawcett, «Legal aspects of State trading», *ibid.*, 1948, vol. 25, pp. 34—38.

<sup>281</sup> E. Loewenfeld, «Some legal aspects of the immunity of State property», *The Grotius Society Transactions*, 1948 (London, Longmans Green), vol. 34, p. 111; «The doctrine of sovereign immunity», International Law Association, *Report of the Forty-fourth Conference* (Copenhagen, 27 August—2 September 1950) (London, 1952), p. 204; Statement concerning the draft resolution on the jurisdictional immunity of States, *idem*, *Report of the Forty-fifth Conference* (Lucerne, 31 August—6 September 1952) (London, 1953), pp. 215—218.

<sup>282</sup> E. Lémonon, «L'immunité de juridiction et d'exécution forcée des Etats étrangers: rapport et projet de résolutions définitifs», *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1952 (Basel), vol. 44, part I, pp. 1—136, *ibid.*, part II, pp. 424—438; см. также замечания различных авторов в связи с предложенной резолюцией (part I, pp. 44 et seq.).

<sup>283</sup> J. F. Lalive, «L'immunité de juridiction des Etats et des organisations internationales», *loc. cit.* (сноска 157, выше).

<sup>284</sup> P. B. Carter, «Immunity of foreign sovereigns from jurisdiction», *The International and Comparative Law Quarterly* (London), vol. I (1952), p. 543; «Sovereign immunity. Substantiation of claims», *ibid.*, vol. 4 (1955), p. 469.

<sup>285</sup> H. Lauterpacht, «The problem of jurisdictional immunities of foreign States», *loc. cit.* (сноска 157, выше).

<sup>286</sup> См. *Rahimtoola v. Nizam of Hyderabad* (1957) (сноска 177, выше).

<sup>287</sup> E. Suy, «L'immunité des Etats dans la jurisprudence belge», *loc. cit.* (сноска 81, выше); см. также A. O. Adele, «The doctrine of sovereign immunity under international commercial law: An observation on recent trends», *The Indian Journal of International Law* (New Delhi), vol. 17, Nos. 3 and 4 (1977), p. 259.

<sup>288</sup> Беглый анализ деятельности в области кодификации, о которой говорится в пунктах 108—116, несомненно подтверждает наличие такой тенденции.

### С. Разработка проекта статьи 12

#### 1. ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ

120. Вышеприведенный анализ имеющихся отношение к данному вопросу материальных источников в области практики государств, законодательства, конвенций и мнений юристов, очевидно, говорит о наличии нескольких общих характеристик или элементов, на которые необходимо обратить внимание, прежде чем попытаться разработать проект статьи 12.

а) Если нет иных оговорок, то ясно установлено, что существующие нормы международного права не требуют от государства предоставления юрисдикционных иммунитетов в отношении торговой или коммерческой деятельности другого государства, даже если эта деятельность частично или полностью осуществляется на территории последнего.

б) Как представляется, все большую поддержку и обоснование получает непредоставление иммунитета и тем самым применение судами одного государства своей территориальной юрисдикции в отношении деятельности другого государства в торговой, промышленной или финансовой областях.

с) Проблема разработки определения понятия «торговая или коммерческая деятельность» является проблемой, которой, по-видимому, нельзя избежать в этом конкретном вопросе, хотя в предыдущих случаях, связанных с дипломатическими иммунитетами<sup>289</sup> и регулированием международной торговли<sup>290</sup>, очевидно, большой необходимости в таком определении не было, поскольку общая концепция торговли является вполне ясной. В то же время при составлении других документов, в частности Гарвардского проекта<sup>291</sup> и национальных законодательных актов, таких как Указ Пакистана 1981 года об иммунитете государств<sup>292</sup>, оказалось целесообразным включить

<sup>289</sup> В Венской конвенции 1961 года о дипломатических сношениях нет определения, касающегося частной торговой деятельности дипломатического агента (United Nations, *Treaty Series*, vol. 500, p. 95), будь то в статье 31 Конвенции или в комментарии к проекту статьи 29, предложенному Комиссией (*Yearbook...*, 1958, vol. II, pp. 98—99, document A/3859).

<sup>290</sup> Не было указано на необходимость включить определение «государственного торгового предприятия» в Генеральное соглашение по тарифам и торговле (GATT, *Basic Instruments and Selected Documents*, vol. IV (Sales No.: GATT/1969-1)). Более широкий термин «государственное коммерческое предприятие», как он определен в статье 54 Гаванской хартии 1947 года, касается правительственных учреждений, занимающихся торговлей, а также торговых предприятий, указанных в статье 46, в связи с ограничительной деловой практикой. В пунктах 1 и 2 статьи 29 Хартии проводится различие между обычными продажами и закупками и импортом товаров, закупленных для правительственных целей, не связанных с коммерческой перепродажей. [Текст Хартии см. *United Nations Conference on Trade and Employment*, Havana, 21 November 1947—24 March 1948, *Final Act and Related Documents* (E/CONF.2/78), sect. II].

<sup>291</sup> См. статью 11 Гарвардского проекта, *op. cit.*, p. 597 (см. сноску 33, выше).

<sup>292</sup> Пакистан, *State Immunity Ordinance, 1981*, статья 5, пункт 3 а (см. пункты 105—106 и сноску 220, выше).

положения об использовании терминов или определения. Выражение «коммерческая деятельность» обязательно распространяется на разовые изолированные сделки, как, например, контракт на куплю или продажу товаров или услуг, а также на акты, порядок деятельности и функционирования делового предприятия или организации.

д) Даже при наличии четко определенной концепции торговой или коммерческой деятельности может оказаться необходимым принять новые критерии, с тем чтобы определить или облегчить уточнение или классификацию деятельности, являющейся «торговой или коммерческой», указав при этом либо *характер деятельности*, либо ее *цель*, либо и характер, и цель, прежде всего характер, и, если это окажется необходимым, государственную или правительственную цель конкретного вида деятельности или сделки<sup>293</sup>.

е) Еще один практический критерий состоит в уподоблении позиции государства позиции частного лица или предприятия, занимающегося торговой или коммерческой деятельностью на территории другого государства. Подразумеваемое согласие или подразумеваемый отказ от иммунитета также выдвигались в качестве дополнительного аргумента в пользу теории ассимиляции.

ф) Идея извлечения прибыли или выгодных доходов вовсе не является чуждой для понятия торговли или коммерции, хотя она не всегда может быть реализована на практике. В этой связи уместно спросить, в какой степени понятие прибыли можно рассматривать в связи с определением негосударственного характера или частного и коммерческого характера сделки или вида деятельности<sup>294</sup>.

г) Взаимность является еще одним аргументом в пользу ограничения государственного иммунитета в области торговли.

#### 2. ТЕКСТ ПРОЕКТА СТАТЬИ 12

121. Проект статьи 12 гласит:

#### *Статья 12. Торговая или коммерческая деятельность*

1. При отсутствии соглашения об ином государство не обладает иммунитетом от юрисдикции другого государства в отношении процедур, касающихся любой торговой или коммерческой деятельности, осуществляемой им частично или полностью на территории другого государства, если в этой деятельности участвуют частные лица или предприятия.

2. Пункт 1 не применяется к сделкам, заключаемым между государствами, а также к контрактам, заключенным на межправительственном уровне.

<sup>293</sup> См. пункт 1 ф проекта статьи 2 (сноска 9, выше) и пункт 2 статьи 3 (сноска 10, выше).

<sup>294</sup> См., например, статью 26 Гарвардского проекта, *op. cit.*, p. 716.

# СТАТУС ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА И ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ ПОЧТЫ, НЕ СОПРОВОЖДАЕМОЙ ДИПЛОМАТИЧЕСКИМ КУРЬЕРОМ

[Пункт 7 повестки дня]

## ДОКУМЕНТ A/CN.4/356 И ADD.1—3

### Информация, полученная от правительств

[Подлинный текст на английском, испанском, русском и французском языках]  
[25 марта, 8 и 20 апреля и 5 мая 1982 года]

#### СОДЕРЖАНИЕ

	Стр
ВВЕДЕНИЕ . . . . .	306
Австрия . . . . .	306
Берег Слоновой Кости . . . . .	310
Ботсвана . . . . .	310
Испания . . . . .	310
Корейская Республика . . . . .	311
Люксембург . . . . .	313
Мексика . . . . .	313
Союз Советских Социалистических Республик . . . . .	313
Федеративная Республика Германии . . . . .	318
Финляндия . . . . .	318
Чехословакия . . . . .	319
Югославия . . . . .	320
Япония . . . . .	322

#### ПРИМЕЧАНИЕ

Многосторонние конвенции, упоминаемые в настоящем документе:

*Источники*

Венская конвенция о дипломатических сношениях (Вена, 18 апреля 1961 года) Далее именуется «Венская конвенция 1961 года»	United Nations, <i>Treaty Series</i> , vol. 500, p. 95.
Венская конвенция о консульских сношениях (Вена, 24 апреля 1963 года) Далее именуется «Венская конвенция 1963 года»	<i>Ibid.</i> , vol. 596, p. 261.
Конвенция о специальных миссиях (Нью-Йорк, 8 декабря 1969 года)	Резолюция 2530 (XXIV) Генеральной Ассамблеи, приложение
Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера (Вена, 14 марта 1975 года) Далее именуется «Венская конвенция 1975 года»	<i>Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций о представительстве государств в их отношениях с международными организациями, том II, Документы Конференции (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.75.V.12), стр. 251.</i>



## Введение

1. На своей тридцать третьей сессии в 1981 году Комиссия международного права просила Секретариат запросить у государств информацию о национальном законодательстве, положениях, процедурах и практике, а также информацию о судебных и арбитражных решениях и дипломатической корреспонденции в отношении режима дипломатического курьера и дипломатической почты<sup>1</sup>. Во исполнение просьбы Комиссии Юрисконсульт Организации Объединенных Наций направил правительствам государств циркуляр от 14 октября 1981 года, предложив им направить соответствующую информацию до 28 февраля 1982 года.

2. Ответы, полученные к концу апреля 1982 года от правительств 13 государств-членов, воспроизводятся ниже.

<sup>1</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть вторая), стр. 194, пункт 248, подпункт б.

### Австрия

[Подлинный текст на английском языке]  
[19 февраля 1982 года]

1. Австрия является участником следующих многосторонних конвенций:

Конвенция 1946 года о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций<sup>1</sup>;

Конвенция 1947 года о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений Организации Объединенных Наций<sup>2</sup>;

Венская конвенция 1961 года о дипломатических сношениях;

Венская конвенция 1963 года о консульских сношениях.

2. Положения, касающиеся статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, содержатся в соглашениях о центральных учреждениях, заключенных со следующими международными организациями, находящимися в Австрии:

Международное агентство по атомной энергии;

Организация Объединенных Наций по промышленному развитию;

Организация стран — экспортеров нефти;

Фонд ОПЕК для международного развития.

Текст вышеупомянутых соответствующих положений воспроизводится ниже (раздел А).

<sup>1</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. I, p. 15, и vol. 90, p. 327 (corrigendum).

<sup>2</sup> *Ibid.*, vol. 33, p. 261.

3. Позиция Австрии по некоторым аспектам, касающимся дипломатического курьера и дипломатической почты, отражена в циркулярах, воспроизводимых ниже (раздел В).

4. Ниже воспроизводятся также положения заключенных Австрией двусторонних договоров о консульских сношениях, которые могут иметь отношение к исследованию вопроса о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты (раздел С).

### А. СОГЛАШЕНИЯ О ЦЕНТРАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

*Соглашение между Австрийской Республикой и Международным агентством по атомной энергии о Центральном учреждении Международного агентства по атомной энергии*<sup>3</sup>

#### Раздел 15

а) Все официальные сообщения, направляемые МАГАТЭ или его должностным лицам в районе Центральных учреждений, и все внешние официальные сообщения МАГАТЭ, какими бы средствами и в какой бы форме они ни передавались, пользуются иммунитетом от цензуры и всякой иной формы перехвата или нарушения их тайны. Этот иммунитет распространяется на различные издания, фотоснимки и кинофильмы, пленки и звукозаписи, но не ограничивается этим перечислением.

б) МАГАТЭ имеет право пользоваться кодами и отправлять и получать корреспонденции и другие официальные сообщения с курьерами или в запечатанных вализах, на которые распространяются те же привилегии и иммунитеты, что и на дипломатических курьеров и дипломатические вализы.

<sup>3</sup> *Ibid.*, vol. 339, p. 152.

*Соглашение между Организацией Объединенных Наций и Австрийской Республикой о Централь-ных учреждениях Организации Объединенных Наций по промышленному развитию*<sup>4</sup>

*Статья VI. Сообщения, публикации и транспорт*

*Раздел 13*

а) Все официальные сообщения, направляемые ЮНИДО или его должностным лицам в районе Центральных учреждений, и все внешние официальные сообщения ЮНИДО, какими бы средствами и в какой бы форме они ни передавались, пользуются иммунитетом от цензуры и всякой иной формы перехвата или нарушения их тайны. Этот иммунитет распространяется на различные издания, фотоснимки и кинофильмы, пленки и звукозаписи, но не ограничивается этим перечислением.

б) ЮНИДО имеет право пользоваться кодами и отправлять и получать корреспонденции и другие официальные сообщения с курьерами или в запечатанных вализах, на которые распространяются те же привилегии и иммунитеты, что и на дипломатических курьеров и дипломатические вализы.

*Соглашение между Австрийской Республикой и Организацией стран — экспортеров нефти о Центральных учреждениях Организации стран — экспортеров нефти*<sup>5</sup>

*Статья 11*

1. Все официальные сообщения, направляемые ОПЕК или его должностным лицам в районе Центральных учреждений, и все внешние официальные сообщения ОПЕК, какими бы средствами и в какой бы форме они ни передавались, пользуются иммунитетом от цензуры и всякой иной формы перехвата или нарушения их тайны.

2. ОПЕК имеет право пользоваться кодами и отправлять и получать корреспонденции и другие официальные сообщения с курьерами или в запечатанных вализах, на которые распространяются те же привилегии и иммунитеты, что и на дипломатических курьеров и дипломатические вализы.

...

*Соглашение между Австрийской Республикой и Фондом ОПЕК для международного развития о Центральных учреждениях Фонда*<sup>6</sup>

*Статья 14*

1. Все официальные сообщения, направляемые Фонду или его должностным лицам в районе Центральных учреждений, и все внешние официальные сообщения Фонда, какими бы средствами и в какой бы форме они ни передавались, пользуются иммунитетом от цензуры и всякой иной формы перехвата или нарушения их тайны.

2. Фонд имеет право пользоваться кодами и отправлять и получать корреспонденции и другие официальные сообщения с курьерами или в запечатанных вализах, на которые распространяются те же привилегии и иммунитеты, что и на дипломатических курьеров и дипломатические вализы.

В. ЦИРКУЛЯРЫ

*Циркуляр дипломатическим миссиям, аккредитованным в Австрии, международным организациям в Вене, постоянным представительством и миссиям наблюдателей*

В связи с введением в международных аэропортах более строгого специального контроля в качестве средства борьбы с международным терроризмом неоднократно возникал вопрос о том, является ли введение таких мер в отношении дипломатов совместимым с положениями Венской конвенции о дипломатических сношениях (положения Конвенции, применяемые в этом контексте, несомненно являются также повсеместно признанными нормами международного обычного права).

В последние годы Федеральное министерство иностранных дел Австрии неизменно придерживалось мнения о том, что специальный контроль как средство борьбы с терроризмом на международных гражданских авиалиниях отвечает интересам всех пассажиров, включая дипломатов, и является допустимым в соответствии с Венской конвенцией о дипломатических сношениях, если не претупаются определенные пределы. Следующие положения можно в принципе рассматривать как критерий допустимости таких мер:

контроль не должен распространяться на дипломатическую почту, за исключением электронной проверки;

меры не должны носить дискриминационный характер;

они не должны включать досмотр личного багажа дипломата органами принимающего государства.

Таким образом, Федеральное министерство иностранных дел считает проверку багажа допустимой только в том случае, если она осуществляется техническими средствами (рентгеновские аппараты, металлоискатели и т. д.) или если она осуществляется таким образом, что соответствующего дипломата просят открыть его личный багаж без проведения личного досмотра органами контроля. Если такая проверка дает повод для обоснованного подозрения, что провозятся запрещенные предметы, то в этом случае аннулируется право на освобождение от досмотра личного багажа, предусмотренное в статье 36 (2) Венской конвенции о дипломатических сношениях.

В принципе Федеральное министерство иностранных дел считает, что личный досмотр также является допустимым в разумных пределах (электронные приборы, ручной досмотр).

Помимо учета интересов такое мнение также обосновывается тем фактом, что, как правило, контроль осуществляется не государственными органами, а работниками администрации аэропорта или соответствующей авиакомпании и, кроме того, дипломаты не обязаны давать согласие на такой контроль. Однако в соответствии с международной практикой авиакомпания может отказать в перевозке лицу, если оно откажется от такой проверки.

Поэтому всем членам дипломатической службы вновь предлагается в интересах их собственной безопасности добровольно соглашаться на проведение такого контроля с учетом вышеупомянутых ограничений.

*Циркуляр дипломатическим миссиям, аккредитованным в Австрии, международным организациям в Вене, постоянным представительством и миссиям наблюдателей*

В течение некоторого времени авиакомпании не только выступают за выборочную проверку отъезжающих пассажиров и их ручного багажа металлоискателями, но также и за просвечивание рентгеновскими лучами дипломатической почты, имеющей соответствующую маркировку.

В последние годы Федеральное министерство иностранных дел неизбежно придерживалось мнения о том, что специальный контроль как средство борьбы с международным

<sup>4</sup> *Ibid.*, vol. 600, p. 94.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 589, p. 135.

<sup>6</sup> *Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich* (Vienna), No. 248 (8 June 1982).

терроризмом на международных гражданских авиалиниях отвечает интересам всех пассажиров и также является допустимым в отношении дипломатов и курьеров в свете положений Венской конвенции о дипломатических сношениях и Соглашения о центральных учреждениях в том случае, если такая проверка осуществляется в пределах, определенных Венской конвенцией. В этой связи Федеральное министерство считает, что электронная проверка дипломатической почты, имеющей соответствующую маркировку, является допустимой и находится в соответствии с буквой и духом статьи 27 (3) Конвенции.

Необходимо отметить тот факт, что лица, не желающие согласиться на прохождение требуемого авиакомпаниями личного контроля или проверку их багажа, включая дипломатическую почту, могут столкнуться с тем, что им будет отказано в перевозке.

Федеральное министерство иностранных дел просит ознакомить всех соответствующих лиц с настоящим циркуляром.

*Циркуляр дипломатическим миссиям, аккредитованным в Австрии, международным организациям в Вене, постоянным представительствам и миссиям наблюдателей*

Федеральное министерство иностранных дел Австрии свидетельствует свое уважение дипломатическим миссиям, аккредитованным в Австрии, и имеет честь сообщить, что перед выходом на посадку в аэропорту Вена-Швехат 14 апреля 1978 года были установлены новые приборы технического контроля (так называемые «секюрити лок»).

К этим приборам относятся:

1. Прибор для просвечивания рентгеновскими лучами ручного багажа в целях обнаружения металлических предметов и
2. Магнетометр для обнаружения всех металлических предметов, находящихся на теле лиц, проходящих через него.

С настоящего времени все отъезжающие пассажиры должны проходить через этот контрольный прибор, при этом не делается исключения для лиц, имеющих дипломатические паспорта, включая глав миссий и их иждивенцев.

Федеральное министерство иностранных дел выражает надежду, что эти меры, имеющие своей целью обеспечение большей безопасности международных авиалиний и тем самым обслуживание всех пассажиров, будут правильно поняты.

### С. КОНСУЛЬСКИЕ КОНВЕНЦИИ

*Консульская конвенция между Австрией и Союзом Советских Социалистических Республик, подписанная в Москве 28 февраля 1959 года*<sup>7</sup>

*Статья 13*

1. Служебная переписка консульств независимо от того, какие средства связи используются, является неприкосновенной и не подвергается контролю.

2. При сношениях с властями страны, назначившей консула, консульства имеют право пользоваться шифром и дипломатическими курьерами. При пользовании обычными средствами связи к консульствам применяются те же тарифы, что и к дипломатическим представительствам.

3. Консульские архивы являются неприкосновенными. Неслужебные бумаги не должны храниться в консульском архиве.

4. Служебные помещения консульств неприкосновенны. В служебных помещениях, а также личных жилых помещениях консула власти страны пребывания консула не могут предпринимать какие-либо принудительные меры без согласия консула.

<sup>7</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 356, p. 62.

*Консульский договор между Австрией и Югославией, подписанный в Белграде 18 марта 1960 года*<sup>8</sup>.

*Статья 15*

...

2. Служебная переписка и служебные сообщения между консульским учреждением и любым органом посылающего государства независимо от того, каким образом они осуществляются, являются неприкосновенными и не подлежат цензуре. Под выражением «орган посылающего государства» следует понимать дипломатические миссии и консульские учреждения направляющего государства.

...

*Консульская конвенция между Австрией и Румынией, подписанная в Вене 24 сентября 1970 года*<sup>9</sup>

*Статья 31. Свобода сношений*

1. Государство пребывания должно разрешать и обеспечивать свободу сношений консульских учреждений посылающего государства для всех официальных целей. При сношении с правительством, дипломатическими миссиями и другими консульскими учреждениями, где бы они ни находились, консульское учреждение посылающего государства может использовать все законные средства связи, включая дипломатических или консульских курьеров, дипломатическую или консульскую почту и зашифрованные или нешифрованные депеши. Тем не менее консульское учреждение может установить или использовать радиопередатчик лишь с согласия государства пребывания.

2. Служебная переписка консульского учреждения и консульская почта являются неприкосновенными, они не подлежат вскрытию, контролю или задержанию. Тем не менее, если компетентные органы государства пребывания имеют серьезные основания считать, что переписка или почта содержат нечто иное, чем переписку, документы или предметы, упомянутые в пункте 3, она должна быть возвращена в место происхождения.

3. Консульская почта, независимо от того, состоит ли она из одного места или более, должна быть запечатана и иметь видимые внешние знаки, указывающие на ее характер; она может содержать только официальную переписку и документы или предметы, предназначенные исключительно для официального пользования.

4. Консульский курьер должен быть снабжен официальным документом с указанием его статуса и числа мест, составляющих консульскую почту. Он должен быть гражданином посылающего государства и не имеет права проживать на территории государства пребывания. При исполнении своих обязанностей консульский курьер находится под охраной принимающего государства. Он пользуется личной неприкосновенностью и не подлежит задержанию или какой-либо другой форме ограничения в отношении его личной свободы.

5. Консульская почта может быть вручена командиру гражданского самолета, направляющегося в аэропорт, прибытие в который разрешено. Командир должен быть снабжен официальным документом с указанием числа мест, составляющих консульскую почту, но он не считается консульским курьером. Консульство может направить одного из своих сотрудников принять почту непосредственно и беспрепятственно от командира самолета. Положения пункта 2, касающиеся возвращения консульской почты, применяются *mutatis mutandis*.

<sup>8</sup> *Ibid.*, vol. 763, p. 158.

<sup>9</sup> *Ibid.*, vol. 848, p. 106.

*Консульская конвенция между Австрией и Польшей, подписанная в Вене 2 октября 1974 года*<sup>10</sup>

## Статья 18

1. Государство пребывания должно разрешать и охранять свободу сношений консульства для всех официальных целей. При сношениях с правительством, дипломатическими миссиями и другими консульствами посылающего государства, где бы они ни находились, консульство может пользоваться всеми подходящими средствами, включая дипломатических и консульских курьеров, дипломатическую или консульскую почту и закодированные или шифрованные депешн. Однако консульство может установить и использовать радиопередатчик лишь с согласия государства пребывания.

2. Официальная переписка консульства является неприкосновенной.

3. Места, составляющие консульскую официальную почту, должны быть запечатаны и иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер. Они могут содержать только официальную переписку и документы или предметы, предназначенные исключительно для официального пользования.

4. Консульская официальная почта, отвечающая условиям пункта 3, не подлежит вскрытию, контролю или задержанию.

...

*Консульская конвенция между Австрией и Германской Демократической Республикой, подписанная в Берлине 26 марта 1975 года*<sup>11</sup>

## Статья 14

1. Государство пребывания должно разрешать и охранять свободу сношений консульства для всех официальных целей с правительством, дипломатическими миссиями и другими консульствами посылающего государства, где бы они ни находились. В этих целях консульство может использовать все подходящие средства, включая дипломатических или консульских курьеров, дипломатическую или консульскую почту и закодированные или шифрованные депешн. Консульство может установить и использовать радиостанцию лишь с согласия государства пребывания. За использование средств связи к консульству применяются такие же тарифы, как и к дипломатическим миссиям.

2. Официальная переписка консульства является неприкосновенной.

3. Места, составляющие консульскую почту, должны быть запечатаны и иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер. Они могут содержать только официальную корреспонденцию и документы или предметы, предназначенные исключительно для официального пользования.

4. Консульская официальная почта, отвечающая условиям пункта 3, не подлежит вскрытию, контролю или задержанию.

5. Консульский курьер должен быть снабжен официальным документом с указанием его статуса и числа мест, составляющих консульскую почту. Он должен быть гражданином посылающего государства и не должен проживать на территории государства пребывания. При исполнении своих обязанностей он находится под защитой государства пребывания. Он пользуется личной неприкосновенностью и поэтому не подлежит задержанию, аресту или какой-либо другой форме ограничения его личной свободы. Вышеупомянутое также применяется к консульскому курьеру ad hoc, однако его иммунитет и обязательства государства пребывания в отношении его охраны прекращаются в момент доставки консульской почты получателю.

6. Консульская почта может быть вверена командиру самолета, используемого авиакомпанией для коммерческих целей, или капитану судна. Командир должен быть снабжен

<sup>10</sup> *Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich* (Vienna), No. 383 (18 July 1975).

<sup>11</sup> *Ibid.*, No. 494 (26 September 1975).

официальным документом с указанием числа мест, составляющих почту, однако он не считается консульским курьером. При условии соблюдения положений о безопасности, действующих в соответствующем аэропорту или порту, представитель консульства может непосредственно и беспрепятственно доставить консульскую почту командиру или получить ее от него.

*Консульская конвенция между Австрией и Болгарией, подписанная в Софии 4 мая 1975 года*<sup>12</sup>

## Статья 30. Свобода сношений

1. Государство пребывания должно разрешать и обеспечивать свободу сношений консульства посылающего государства для всех официальных целей. При сношениях с правительством, дипломатическими миссиями и другими консульствами посылающего государства, где бы они ни находились, консульство может использовать все законные средства связи, включая дипломатических или консульских курьеров, дипломатическую или консульскую почту и закодированные или незакодированные депешн. Тем не менее консульство может устанавливать или использовать радиопередатчик лишь с согласия государства пребывания. За использование средств связи к консульству применяются такие же тарифы, как и к дипломатическим миссиям.

2. Служебная переписка консульства и консульская почта являются неприкосновенными, они не подлежат вскрытию, контролю или задержанию. Тем не менее, если компетентные органы государства пребывания имеют серьезные основания считать, что переписка или почта содержат нечто иное, чем переписка, документы или предметы, упомянутые в пункте 3, она должна быть возвращена в место происхождения.

3. Консульская почта и места, составляющие консульскую почту, должны быть запечатаны и иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер; они могут содержать только официальную переписку и документы или предметы, предназначенные исключительно для официального пользования.

4. Консульский курьер должен быть снабжен официальным документом с указанием его статуса и числа мест, составляющих консульскую почту. Он должен быть гражданином посылающего государства и не должен проживать на территории государства пребывания. При исполнении своих обязанностей консульский курьер находится под охраной государства пребывания. Он пользуется личной неприкосновенностью и не подлежит задержанию или какой-либо другой форме ограничения в отношении его личной свободы.

5. Консульская почта может быть вверена командиру гражданского самолета или капитану судна. Он должен быть снабжен официальным документом с указанием числа мест, составляющих консульскую почту. Он, однако, не считается консульским курьером. Консульство может направить одного из своих сотрудников, чтобы непосредственно и беспрепятственно доставить почту командиру или получить ее от него. Положения пункта 2, касающиеся возвращения консульской почты, применяются *mutatis mutandis*.

*Консульская конвенция между Австрией и Венгрией, подписанная в Будапеште 25 февраля 1975 года*<sup>13</sup>

## Статья 15

1. Государство пребывания должно разрешать и охранять свободу сношений консульства для всех официальных целей. При сношении с правительством, дипломатическими миссиями и другими консульствами посылающего государства, где бы они ни находились, консульство может использовать все подходящие средства, включая дипломатических и консульских курьеров, дипломатическую или консульскую почту и закодированные или шифрованные депешн. Тем не менее консульство может установить и использовать радиопередатчик лишь с согласия государства пребывания.

<sup>12</sup> *Ibid.*, No. 342 (8 July 1976).

<sup>13</sup> *Ibid.*, No. 146 (7 April 1977).

2. Официальная переписка консульства является неприкосновенной.

3. Места, составляющие консульскую официальную почту, должны быть запечатаны и иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер. Они могут содержать только официальную корреспонденцию и документы или предметы, предназначенные исключительно для официального пользования.

4. Консульская официальная почта, отвечающая условиям пункта 3, не подлежит вскрытию, контролю или задержанию.

5. Консульский курьер должен быть снабжен официальным документом с указанием его статуса и числа мест, составляющих консульскую почту. Он должен быть гражданином посылающего государства и не должен постоянно проживать на территории государства пребывания. При исполнении своих обязанностей он находится под защитой государства пребывания. Он пользуется личной неприкосновенностью и поэтому не подлежит аресту, задержанию или какой-либо другой форме ограничения в отношении его личной свободы.

6. Консульская официальная почта может быть вверена капитану судна или командиру гражданского самолета. Он должен быть снабжен официальным документом с указанием числа мест, составляющих почту, однако он не считается консульским курьером. Представитель консульства может непосредственно и беспрепятственно доставить консульскую почту командиру или получить ее от него.

#### Берег Слоновой Кости

[Подлинный текст на французском языке]  
[11 марта 1982 года]

Что касается Берега Слоновой Кости, то в этом вопросе применяется практика, предусмотренная Венской конвенцией 1961 года, касающейся дипломатической практики и дипломатических сношений.

#### Ботсвана

[Подлинный текст на английском языке]  
[4 марта 1982 года]

1. Ботсвана не имеет национальных законов, положений, судебных и арбитражных решений, касающихся режима дипломатического курьера и дипломатической почты.

2. Ботсвана применяет к дипломатическим курьерам такой же режим, как и к аккредитованным дипломатам. К ним применяется статус весьма важных персон, и они не подлежат специальной проверке и/или досмотру в наших аэропортах или на нашей границе. Дипломатическая переписка также не подлежит специальной проверке и/или досмотру.

#### Испания

[Подлинный текст на испанском языке]  
[2 февраля 1982 года]

*Положение о дипломатической почте от 1 июля 1968 года*

#### ГЛАВА I. ОПРЕДЕЛЕНИЕ И ВИДЫ ПОЧТЫ

##### Статья 1

Испанская дипломатическая почта является средством связи, гарантирующим неприкосновенность официальной пере-

писки между центральными органами власти государства и их представительствами за рубежом.

##### Статья 2

В зависимости от своих характеристик и используемых средств транспорта дипломатическая почта классифицируется следующим образом:

a) сопровождаемая (доставляемая, как правило, воздушным транспортом)

b) несопровождаемая:

- 1) с использованием воздушного транспорта;
- 2) с использованием морского транспорта;
- 3) с использованием наземного транспорта.

c) Почтовая (отправляемая обычной почтой в соответствии с международными соглашениями). Почта может быть обычной или специальной в зависимости от того, имеется или нет установленный период ее отправления.

##### Статья 3

Сопровождаемая почта состоит исключительно из секретных, служебных или срочных документов и отправляется, когда это оправдывается характером ее содержимого. Указанная почта вручается под расписку персоналу экипажей самолетов национальных авиакомпаний, который в месте назначения также под расписку передает ее уполномоченным сотрудникам дипломатических или консульских представительств или курьерам Министерства иностранных дел. В исключительных случаях почта может быть вручена местному представителю испанской авиакомпании «Иберия».

##### Статья 4

Несопровождаемая почта, отправляемая в качестве авиабагажа, обеспечивает дипломатические сношения с пунктами, обслуживаемыми иностранными компаниями. Кроме того, национальные авиалинии используются для отправления несопровождаемой официальной корреспонденции неслужебного характера.

##### Статья 5

Использование морской или наземной почты испанскими представительствами ограничивается такими специальными отправлениями, которые являются целесообразными ввиду их веса, размеров и несрочного характера. Для отправления такой почты требуется предварительное разрешение Министерства иностранных дел. Получение почты Министерством осуществляется в соответствии с некоторыми таможенными формальностями, поэтому ее комплектация и отправление должны осуществляться в соответствии с указаниями Управления архивов и дипломатической почты.

##### Статья 6

Дипломатическая почта отправляется обычной почтой с освобождением от пошлины в соответствии с международными соглашениями между Испанией и американскими странами, Федеративной Республикой Германии, Италией, Португалией и Соединенным Королевством. В соответствии с этими соглашениями такая почта состоит из посылок весом менее 20 кг, общая сумма трех размеров которых не превышает 140 см., причем каждый размер не должен превышать 60 см.

#### ГЛАВА II. ЛИЦА, ОТВЕЧАЮЩИЕ ЗА ПОЧТУ

##### Статья 7

1. Руководители дипломатических миссий или консульских учреждений отвечают за деятельность почтовой службы в соответствующих местах.



2. Каждое представительство должно иметь список должностных лиц, которые могут осуществлять сдачу и получение почты. Указанный список предлагается руководителем дипломатической миссии или консульского учреждения и утверждается Генеральным управлением дипломатической службы.

#### Статья 8

1. Начальник дипломатической почты непосредственно отвечает за деятельность Службы дипломатической почты в Министерстве иностранных дел, которая находится в ведении Управления архивов и дипломатической почты.

2. Дипломатические курьеры являются лицами, отвечающими за перевозку и получение почты. Как правило, они осуществляют эту работу в Главном управлении. Их статус подтверждается соответствующим удостоверением.

#### Статья 9

Почта может сопровождаться до пункта окончательного назначения специально назначенным лицом, снабженным удостоверением, в котором указываются его личные данные, а также число, вес и другие характеристики мест, которые образуют почту, с тем чтобы они отличались от личного багажа соответствующего лица. За рубежом удостоверение заверяется подписью главы дипломатической миссии или соответствующего консульского учреждения. В Министерстве удостоверение заверяется начальником Управления архивов и дипломатической почты.

#### Статья 10

Должностные лица, которым вручена или которые перевозят дипломатическую почту, должны вручить ее непосредственно главе миссии, которому она отправляется, или начальнику дипломатической почты в Министерстве иностранных дел, которые являются единственными уполномоченными лицами для получения и распределения ее содержимого. Лица, вскрывшие дипломатическую почту без надлежащего разрешения, несут за это ответственность.

### ГЛАВА III. СОДЕРЖАНИЕ И СОДЕРЖИМОЕ ПОЧТЫ

#### Статья 12

1. Груз, отправляемый воздушным транспортом другими департаментами или отделами или подразделениями представительств за рубежом, оплачивается за счет бюджета Министерства иностранных дел в случаях, когда он отправляется обычной почтой. В тех случаях, когда его объем или характеристики требуют использования отдельного места или когда их срочность требует комплектации специальной почты, его отправление оплачивается за счет посылающего организации или управления.

2. Управление архивов и дипломатической почты и главы миссий оценивают обстановку и срочность каждого отправления в целях выбора наиболее удобных и экономичных средств. Наши представительства должны учитывать вышеизложенное и требовать, чтобы другие отделы Министерства использовали дипломатическую почту лишь после предварительного уведомления Управления архивов и дипломатической почты.

#### Статьи 11 и 13—22

[Внутренние распоряжения для служебного пользования.]

### ГЛАВА IV. ВИДЫ ПОЧТЫ

#### Статья 23

Почта состоит из одной или нескольких запечатанных вализ или одного или нескольких запечатанных конвертов. К каждой вализе прикрепляется или в заметном месте приклеивается этикетка с печатью Министерства иностранных дел

или посылающего представительства и с отметкой «дипломатическая почта». Дипломатическая почта может отправляться только Министерству иностранных дел, главам дипломатических миссий или главам консульских учреждений. Почта, отправленная другими департаментами или отправленная другим должностным лицам даже в пределах самого Министерства иностранных дел, не носит такого характера и в этой связи не считается дипломатической почтой испанской или иностранной таможней.

#### Статья 24

[Внутренние распоряжения для служебного пользования.]

#### Статья 25

Главы миссий и консульств принимают меры к тому, чтобы в представительствах не накапливались пустые вализы, которые должны регулярно возвращаться Министерству морским, сухопутным и даже воздушным путем, если другие виды сношений являются редкими.

### Корейская Республика

[Подлинный текст на английском языке]  
[20 апреля 1982 года]

1. Корейская Республика является участником как Венской конвенции 1961 года о дипломатических сношениях, так и Венской конвенции 1963 года о консульских сношениях. Что касается статьи 27 Венской конвенции о дипломатических сношениях о статусе дипломатической почты, то в 1962 году правительство Корейской Республики ввело в действие постановление, которое касается обращения с официальными документами и часть 4 которого (статьи 25—36) содержит положения, касающиеся дипломатической почты.

2. Что касается дипломатического курьера, то у правительства Корейской Республики нет по данному вопросу ни законов, ни постановлений, однако в порядке вежливости была установлена следующая практика:

В том случае, когда какое-либо аккредитованное в Корейской Республике посольство обращается к Министерству иностранных дел с просьбой оказать посильную помощь в охране его дипломатического курьера, Министерство в сотрудничестве с соответствующими органами (Таможенное управление) принимает необходимые меры с целью облегчения процедур и обеспечения помощи дипломатическому курьеру со стороны соответствующих органов.

3. Что касается системы дипломатической почты, то текст вышеупомянутого постановления воспроизводится ниже.

#### Постановление об обращении с официальными документами

##### часть 4: ДИПЛОМАТИЧЕСКАЯ ПОЧТА

#### Статья 25. Ограничение содержимого почты

1. Дипломатическая почта (далее именуемая «почта») содержит документы и предметы, предназначенные только для официального пользования.

2. «Официальное пользование» означает использование в следующих целях:

- a) официальные документы и материалы, необходимые для руководства представителями за границей и для их дипломатических переговоров;
- b) письма и другие материалы, необходимые в целях безопасности;
- c) полуофициальная корреспонденция и сообщения; и
- d) другие материалы, которые признаны важными министром иностранных дел и главами представительств.

#### *Статья 26. Получение и отправление почты*

Обращаться с почтой может лишь должностное лицо, назначенное для этого из числа гражданских служащих в ранге выше 7-го класса. Однако главная канцелярия Министерства иностранных дел (далее именуемая «главная канцелярия») может назначать агентов, которые будут оказывать Министерству помощь при перевозке и таможенной очистке почты под контролем ответственного должностного лица. Агент назначается Министерством из числа транспортных компаний, являющихся филиалами Международной авиатранспортной ассоциации (МАТА).

#### *Статья 27. Должностное лицо, отвечающее за почту*

1. Обращаться с почтой могут лишь ответственные должностные лица, и эти должностные лица несут ответственность за возможные инциденты, происшедшие по их собственному недосмотру.

2. Каждое представительство за границей сообщает главной канцелярии имя своего ответственного должностного лица в начале каждого года, а в случае замены этого должностного лица оно незамедлительно сообщает главной канцелярии имя его преемника, ранг, дату замены и причину замены.

#### *Статья 28. Просьба об отправлении*

1. Документы и материалы, отправляемые почтой, должны быть переданы отделу документов и архивов не позднее 15 час. 00 мин. (по субботам не позднее 12 час. 00 мин.) дня, предшествующего отправлению, дата которого устанавливается Отделом документов и архивов. Однако срочные документы или материалы могут быть отправлены отдельно специальной почтой, и в этом случае помощник министра, генеральный директор, генеральный инспектор, директор Отдела управления или декан Института иностранных дел и национальной безопасности подают в письменном виде официальную заявку.

2. Правительственные органы (далее именуемые «другие органы») или частные лица, помимо главной канцелярии или представительств за границей, не могут пользоваться почтой, за исключением тех случаев, когда помощник министра, генеральный директор, генеральный инспектор, директор Отдела управления, декан Института иностранных дел и национальной безопасности или глава представительства за границей, признавая важность документов и материалов, касающихся дипломатического представительства и его функционирования, подали письменную заявку.

3. Расходы, возникающие в случаях, о которых говорится в пункте 2, несут органы, подавшие заявку.

#### *Статья 29. Специальная почта и груз*

1. Когда ответственное должностное лицо отправляет специальную почту, оно заранее сообщает грузополучателю номер рейса, номер накладной воздушного сообщения, пункт назначения, дату прибытия и т. д.

2. Если вес документов не превышает 3 кг и содержащее таких документов не столь важно, глава представи-

тельства за границей может послать их в опечатанных желтых конвертах авиационной почтой, регистрируемой почтой или посылкой.

3. В том случае, когда груз тяжелый, объемистый и не столь срочный, он может быть отправлен морским транспортом как дипломатический груз.

4. Газеты, книги или другие материалы могут быть отправлены авиационной или морской почтой в зависимости от их срочности. В таком случае они должны иметь видимый внешний знак «дипломатический груз» («Diplomatic freight»).

#### *Статья 30. Контроль за почтой и проверка ее содержимого*

1. Персонал Отдела документов и архивов главной канцелярии и ответственные должностные лица представительств за границей должны контролировать содержимое почты в соответствии со статьей 25, и в случае необходимости они могут открывать и проверять содержимое почты. Однако в случае специальной просьбы соответствующих органов, о чем говорится в пункте 2 статьи 28, перечень предметов может не представляться и проверка содержимого может не производиться.

2. Если повторная упаковка материалов или груза в их первоначальную форму после того, как почта была открыта для проверки, может вызвать трудности, проверка может быть заменена представлением подтверждения содержимого, выданного ответственным должностным лицом отправляющего учреждения в соответствии с формой, приводимой в приложении 1.

#### *Статья 31. Меры безопасности*

В целях безопасности все документы, отправляемые почтой, упаковываются в конверты и опечатываются. Почта, содержащая такие документы, упаковывается в соответствии с процедурами и опломбировывается свинцовой пломбой Министерства иностранных дел.

#### *Статья 32. Запрос о непривыкшей почте*

Если почта не прибывает в назначенное время или упаковка почты, включая свинцовую пломбу, находится в ненадлежащей форме, глава представительства за границей немедленно направляет запрос об этом соответствующей компании воздушных перевозок и незамедлительно сообщает об этом факте главной канцелярии.

#### *Статья 33. Информирование об изменении даты отправки*

Если отправляющее учреждение собирается изменить дату отправки, оно должно заранее информировать об этом факте получающее учреждение таким же образом, как и в случае отправки специальной дипломатической почты.

#### *Статья 34. Перечень содержимого*

Ответственное должностное лицо готовит три копии перечня документов и материалов в соответствии с формой, приводимой в приложении 2, причем одна копия хранится в отправляющем учреждении, а две другие отправляются после подписания их отправляющим должностным лицом. Получающее должностное лицо возвращает одну из этих двух копий отправляющему учреждению после подписания, а другую оставляет у себя. В этом случае получающее должностное лицо сопоставляет перечень с содержимым почты.

#### *Статья 35. Сопоставление перечня с содержимым почты*

Если содержимое не соответствует перечню, получающее должностное лицо немедленно сообщает об этом факте отправляющему должностному лицу. В том случае, если почта

доставлена в другое представительство, это представительство незамедлительно возвращает ее отправившему учреждению. Однако, если представительство, которое по ошибке получило почту, сочтет более удобным с точки зрения расстояния направить ее непосредственно подлинному получающему учреждению, оно должно сделать это и незамедлительно сообщить об этом факте главной канцелярии.

*Статья 36. Исключение  
из ограничения содержимого*

Медицинские препараты и средства оказания первой помощи, признанные *mutatis mutandis* в качестве предметов, о которых говорится в статье 25, могут включаться в содержимое почты только в целях использования их персоналом представительств за границей в особых районах, где условия жизни особенно неблагоприятны. Отправление вышеупомянутых предметов подлежит утверждению министром иностранных дел.

**Люксембург**

[Подлинный текст на французском языке]  
[12 февраля 1982 года]

Власти Люксембурга строго применяют положения Венской конвенции 1961 года о дипломатических сношениях, регулирующие режим как служебной переписки дипломатических миссий, так и дипломатической почты.

На национальном уровне не существует ни законов, ни положений, ни другой практики, которые бы дополняли или заменяли Венскую конвенцию.

**Мексика**

[Подлинный текст на испанском языке]  
[23 февраля 1982 года]

Правительство Мексики основывает режим дипломатической почты на Венской конвенции 1961 года о дипломатических сношениях, к которой Мексика присоединилась в 1965 году. Кроме того, сообщаем, что в связи с тем, что указы и циркуляры, регулировавшие применение вышеупомянутой Конвенции до 1981 года, были отменены, в настоящее время осуществляется изучение проекта положения по данному вопросу.

**Союз Советских Социалистических Республик**

[Подлинный текст на русском языке]  
[31 марта 1982 года]

**ИНФОРМАЦИЯ О НОРМАТИВНЫХ АКТАХ СССР, КАСАЮЩИХСЯ СТАТУСА ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА И ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ ПОЧТЫ, НЕ СОПРОВОЖДАЕМОЙ ДИПЛОМАТИЧЕСКИМ КУРЬЕРОМ**

1. Советское законодательство определяет правовое положение дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, в полном соответствии с Венской конвенцией 1961 года о дипломатических сношениях, в которой СССР участвует.

2. Основным действующим актом советского законодательства по этому вопросу является

Положение о дипломатических и консульских представительствах иностранных государств на территории Союза Советских Социалистических Республик, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР 23 мая 1966 года<sup>1</sup>. Содержащиеся в Положении нормы о дипломатическом курьере и дипломатической почте конкретизируют и развивают соответствующие положения Венской конвенции 1961 года.

3. Положения, касающиеся правового статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, содержатся также в Таможенном кодексе СССР, утвержденном Указом Президиума Верховного Совета СССР от 5 мая 1964 года<sup>2</sup>. В Кодексе устанавливается, что «порядок пропуска через государственную границу... дипломатической почты СССР и личных вещей советских дипломатических курьеров определяется законодательством СССР, а также правилами, утвержденными Министерством внешней торговли по согласованию с Министерством иностранных дел СССР» (ст. 58). Что касается порядка пропуска через государственную границу СССР дипломатической почты и личных вещей иностранных дипломатических курьеров, то он определяется «...законодательством СССР, а также правилами, утвержденными Министерством внешней торговли по согласованию с Министерством иностранных дел СССР и Министерством финансов СССР» (ст. 59).

4. Положение об охране государственной границы Союза Советских Социалистических Республик, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР 5 августа 1960 года<sup>3</sup>, предусматривает, что «пропуск лиц через государственную границу Союза ССР разрешается только при наличии установленных и надлежащим образом оформленных документов на право въезда в пределы Союза ССР или выезда из Союза ССР и производится в местах расположения контрольно-пропускных пунктов (КПП) пограничных войск» (ст. 11). Статья 12 Положения устанавливает, что «пропуск через государственную границу Союза ССР... дипломатической почты производится таможенными учреждениями в соответствии с Таможенным кодексом Союза ССР и специальными инструкциями».

5. Приведенные выше положения конкретизируются в Положении о въезде в СССР и выезде из СССР, утвержденном Постановлением Совета Министров СССР 22 сентября 1970 года, а также Правилах пропуска через государственную границу СССР дипломатической почты СССР и иностранных государств и личных вещей дипломатических курьеров, утвержденных Министерством внешней торговли 4 апреля 1967 года.

<sup>1</sup> Сборник законов СССР и указов Президиума Верховного Совета СССР, 1938—1975 годы (Москва), том 2 (1975), стр. 280.

<sup>2</sup> Там же, том 1, стр. 417.

<sup>3</sup> Там же, том 2, стр. 392.

6. В Советском государстве действует ряд других законодательных актов, положения которых имеют отношение и к дипломатическим курьерам иностранных государств. Среди таких актов в первую очередь следует упомянуть Закон о правовом положении иностранных граждан в СССР от 24 июня 1981 года<sup>4</sup>. Ряд специальных норм содержится в советском уголовном праве. Закон СССР об уголовной ответственности за государственные преступления от 25 декабря 1958 года<sup>5</sup> относит террористический акт — убийство представителя иностранного государства с целью провокации войны или международных осложнений или тяжкое телесное повреждение, причиненное ему с той же целью, — к особо опасным государственным преступлениям. Лица, совершившие такие преступления, несут, согласно статье 4 Закона, уголовную ответственность. Эта норма воспроизведена в Уголовном кодексе РСФСР<sup>6</sup> (статья 67), а также Уголовных кодексах других союзных республик. Согласно комментариям к Уголовному кодексу РСФСР, эта норма относится к террористическим актам против «лиц, находящихся в нашей стране по поручению своих правительств», и вследствие этого должна бы быть применена и в случае совершения на территории СССР террористического акта против дипломатического курьера иностранного государства. К лицу, осужденному за такого рода преступление, не может быть применено условно-досрочное освобождение от наказания и замена неотбытой части наказания более мягким наказанием, что вытекает из статьи 44 Основ уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик от 25 декабря 1958 года<sup>7</sup>.

7. В соответствии со статьей 4 упомянутых выше Основ уголовного законодательства вопрос об уголовной ответственности дипломатических представителей иностранных государств и иных граждан, которые, согласно действующим законам и международным договорам, не подсудны по уголовным делам советским судам, в случае совершения этими лицами преступления на территории СССР, разрешается дипломатическим путем. Такое же правило действует в отношении лиц, совершивших административные правонарушения, что установлено Основами законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях от 23 октября 1980 года (статья 8)<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> *Ведомости Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик* (Москва), том 44, № 26 (1 июня 1981 года), ст. 836.

<sup>5</sup> *Сборник...*, (цит. соч.), том 3, стр. 251.

<sup>6</sup> *Законы РСФСР и постановления Верховного Совета РСФСР*, третья сессия пятого созыва (Москва, 1960), стр. 58.

<sup>7</sup> *Сборник...*, (цит. соч.), том 4 (1976), стр. 60.

<sup>8</sup> *Ведомости...*, том 43, № 44 (29 октября 1980 года), стр. 909.

## II

## ТЕКСТЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ

А. *Положение о дипломатических и консульских представительствах иностранных государств на территории Союза Советских Социалистических Республик*<sup>9</sup>

[Извлечения]

## ОБЩИЕ ПОСТАНОВЛЕНИЯ

*Статья 1*

Дипломатическому представительству (посольству или миссии), а также консульскому представительству (генеральному консульству, консульству, вице-консульству или консульскому агентству) на территории СССР предоставляются, как органам иностранного государства, указанные в настоящем Положении привилегии и иммунитеты для осуществления их функций, определяемых в соответствии с нормами международного права.

Привилегии и иммунитеты предоставляются также персоналу этих представительств в объеме, определяемом последующими статьями.

*Статья 2*

Все лица, пользующиеся указанными в настоящем Положении привилегиями и иммунитетами, обязаны уважать действующие в СССР и союзных республиках законы, постановления и правила.

*Статья 3*

В тех случаях, когда международным договором, в котором участвует СССР, установлены иные правила, чем те, которые содержатся в настоящем Положении, применяются правила международного договора.

*Статья 4*

Настоящее Положение (соответственно) распространяется на дипломатические и консульские представительства иностранных государств, которые могут быть открыты на территории союзных республик по соглашению этой республики с иностранным государством.

## ДИПЛОМАТИЧЕСКИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА

*Статья 9*

Дипломатическое представительство может беспрепятственно сноситься со своим правительством, с находящимися на территории СССР консульскими представительствами своей страны, а также с дипломатическими и консульскими представительствами своей страны в третьих государствах посредством... дипломатической почты...

...

Дипломатическая почта не подлежит ни вскрытию, ни задержанию. Все места, составляющие дипломатическую почту, должны иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер, и они могут содержать только дипломатические документы и предметы, предназначенные для официального пользования.

<sup>9</sup> Указ Президиума Верховного Совета СССР от 23 мая 1966 года; см. сноску 1, выше.

Порядок пропуска дипломатической почты через государственную границу СССР определяется правилами, издаваемыми Министерством внешней торговли по согласованию с Министерством иностранных дел СССР и Министерством финансов СССР.

Дипломатический курьер пользуется при исполнении своих обязанностей личной неприкосновенностью; он не может быть подвергнут аресту или задержанию.

Надлежащие органы СССР и союзных республик оказывают дипломатическим курьерам всемерное содействие для обеспечения беспрепятственного следования их к месту назначения и сохранности перевозимой ими дипломатической почты.

Положения настоящей статьи применяются также к временным дипломатическим курьерам, назначенным для перевозки только данной дипломатической почты (дипломатические курьеры *ad hoc*). Иммуниеты, предоставляемые временным дипломатическим курьерам, прекращаются с момента доставки ими дипломатической почты по назначению.

На основе специального соглашения с иностранным государством дипломатическая почта может пересылаться по обычным каналам связи без сопровождения курьером или быть вверена командиру гражданского самолета, который не считается дипломатическим курьером. Представительство может направить своего сотрудника принять дипломатическую почту непосредственно от командира самолета.

#### КОНСУЛЬСКИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА

##### Статья 24

Консульское представительство может беспрепятственно сноситься со своим правительством, с находящимися на территории СССР дипломатическим представительством и консульскими представительствами своей страны, а также с дипломатическими и консульскими представительствами своей страны в третьих государствах посредством... дипломатической почты.

#### В. Положение о въезде в Союз Советских Социалистических Республик и о выезде из Союза Советских Социалистических Республик<sup>10</sup>

[Извлечения]

##### ВЪЕЗД В СОЮЗ СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК

1. Въезд в Союз Советских Социалистических Республик советских граждан разрешается по действительным советским дипломатическим, служебным паспортам и свидетельствам на возвращение.

2. Въезд в Союз Советских Социалистических Республик иностранных граждан и лиц без гражданства разрешается по действительным заграничным паспортам или по документам, их заменяющим, при наличии въездных советских виз, если иной порядок въезда не установлен соглашением Союза Советских Социалистических Республик с соответствующей страной.

3. Визы на въезд в Союз Советских Социалистических Республик иностранным гражданам, а также лицам без гражданства выдаются за границей советскими посольствами, миссиями и консульствами или, в отдельных случаях, специально уполномоченными на то советскими представителями.

4. Визы на въезд в СССР могут быть выданы в соответствующих случаях и на территории Союза Советских Социалистических Республик (выездные-выездные визы) при выезде граждан за границу на ограниченный срок. Такие визы выдаются советскими посольствами, миссиями и консульствами или, в отдельных случаях, специально уполномоченными на то советскими представителями.

выездных виз) при выезде граждан за границу на ограниченный срок. Такие визы выдаются Министерством иностранных дел СССР, министерствами иностранных дел союзных республик, дипломатическими агентствами Министерства иностранных дел СССР, Министерством внутренних дел СССР, министерствами внутренних дел союзных и автономных республик, управлениями внутренних дел исполкомов краевых, областных и городских Советов депутатов трудящихся в установленном порядке.

##### ВЪЕЗД ИЗ СОЮЗА СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК

5. Въезд из Союза Советских Социалистических Республик советских граждан разрешается по действительным документам, перечисленным в подпунктах «а» — «г» пункта 8 настоящего Положения.

6. Въезд из Союза Советских Социалистических Республик иностранных граждан, а также лиц без гражданства разрешается по действительным заграничным паспортам или по документам, их заменяющим, при наличии выездных виз, если иной порядок въезда не установлен соглашением Союза Советских Социалистических Республик с соответствующей страной.

7. Визы на въезд из Союза Советских Социалистических Республик выдаются Министерством иностранных дел СССР, министерствами иностранных дел союзных республик, дипломатическими агентствами Министерства иностранных дел СССР, Министерством внутренних дел СССР, министерствами внутренних дел союзных и автономных республик, управлениями внутренних дел исполкомов краевых, областных и городских Советов депутатов трудящихся в установленном порядке.

Визы на въезд из Союза Советских Социалистических Республик иностранным гражданам и лицам без гражданства могут быть выданы также и за границей (выездные-выездные визы) при въезде в СССР на ограниченный срок. Такие визы выдаются советскими посольствами, миссиями и консульствами или, в отдельных случаях, специально уполномоченными на то советскими представителями.

##### ДОКУМЕНТЫ НА ПРАВО ПЕРЕХОДА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАНИЦЫ СССР

8. Гражданину Союза Советских Социалистических Республик для выезда из СССР, проживания за границей и обратного возвращения в СССР может выдаваться:

- а) дипломатический паспорт;
- б) служебный паспорт...

...

При отсутствии перечисленных документов для возвращения в СССР может быть выдано свидетельство на возвращение.

9. Дипломатические, служебные... паспорта гражданам Союза Советских Социалистических Республик, выезжающим за границу, выдаются Министерством иностранных дел СССР и министерствами иностранных дел союзных республик в соответствии с пунктами 13, 14... настоящего Положения.

Гражданам Союза Советских Социалистических Республик, находящимся за границей, дипломатические, служебные... паспорта и свидетельства на возвращение в СССР выдаются советскими посольствами, миссиями и консульствами или, в отдельных случаях, специально уполномоченными на то советскими представителями.

...

13. Дипломатические паспорта выдаются:

...

- 2) ...дипломатическим курьерам..;

14. Служебные паспорта выдаются:

- а) сотрудникам министерств...

...

<sup>10</sup> Постановление Совета Министров СССР от 22 сентября 1970 года.



17. Женам, детям до 18 лет и незамужним дочерям старше 18 лет, следующим с лицами, перечисленными в пунктах 13, 14... или к ним, выдаются соответственно дипломатические, служебные... паспорта. Дети до 16 лет также могут вписываться в паспорта одного из родителей или лиц, с которыми они следуют.

19. Получение иностранных виз для выезжающих в служебные командировки производится Министерством иностранных дел СССР, представительствами Советского Союза за границей, министерствами иностранных дел союзных республик, посольствами и миссиями СССР за границей...

### *С. Правила пропуска через государственную границу СССР дипломатической почты иностранных государств и личных вещей дипломатических курьеров*<sup>11</sup>

*Изданы на основании статей 58 и 59  
Таможенного кодекса Союза ССР*

1. Правом беспрепятственных сношений посредством дипломатической почты пользуются: ...Министерства (ведомства) иностранных дел государств, с которыми СССР поддерживает дипломатические или консульские отношения; дипломатические и консульские представительства этих государств на территории СССР и в третьих странах; а также находящиеся на территории СССР международные организации и представительства иностранных государств при этих организациях, если это предусмотрено в соответствующих международных соглашениях, стороной в которых является Советский Союз.

На основе взаимности это право может быть распространено на транзит через территорию Советского Союза дипломатической почты иностранных государств, с которыми СССР не имеет дипломатических или консульских отношений.

2. Следующая через государственную границу СССР дипломатическая почта не подлежит ни вскрытию, ни задержанию.

Все места, составляющие дипломатическую почту, должны иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер, и они могут содержать только официальную корреспонденцию и документы или предметы, предназначенные для официального пользования.

Каждое место дипломатической почты должно быть опечатано сургучными печатями или опломбировано свинцовыми пломбами отправителя и иметь наклейку с надписью «Экспедицион офисель». Вес пересылаемой дипломатической почты может быть ограничен на основе взаимности. Вес транзитной дипломатической почты не ограничен.

3. Дипломатический курьер снабжается официальным документом (курьерским листом), в котором указывается его статус и число мест, составляющих дипломатическую почту. Этот документ подписывается уполномоченным на это сотрудником и скрепляется печатью учреждения, отправляющего дипломатическую почту.

4. Дипломатическая почта может быть вверена командиру экипажа гражданского самолета. В этом случае командир самолета снабжается официальным документом (курьерским листом) с указанием числа мест, составляющих дипломатическую почту, но он не считается дипломатическим курьером. Представительство может направить одного из своих сотрудников принять дипломатическую почту непосредственно и беспрепятственно от командира самолета.

5. Дипломатическая почта может быть вверена также временному дипломатическому курьеру ad hoc, снабженному

официальным документом (курьерским листом). В этом случае применяются положения настоящих Правил, за тем исключением, что привилегии и иммунитеты, которыми пользуются дипломатические курьеры при исполнении своих обязанностей, прекращаются в момент доставки вверенной ему дипломатической почты по назначению.

6. Порядок и условия пересылки должным образом оформленной дипломатической почты, следующей без сопровождения дипломатическими курьерами по обычным каналам связи, определяются соглашениями, заключаемыми МИД СССР с компетентными органами иностранных государств.

7. При провозе через государственную границу СССР дипломатической почты дипломатический курьер или командир самолета предъявляет таможенному учреждению официальный документ (курьерский лист), выписанный на данную почту.

Курьерский лист на иностранную дипломатическую почту должен иметь визу Министерства иностранных дел СССР при вывозе дипломатической почты из Советского Союза и дипломатического (консульского) представительства СССР при ввозе дипломатической почты в СССР.

На основе взаимности визирование курьерских листов может не требоваться. Список стран, для которых отменено визирование курьерских листов, сообщается таможенным учреждениям Главным таможенным управлением.

8. Таможенные учреждения подвергают дипломатическую почту лишь внешнему осмотру, в процессе которого определяется соответствие ее оформлению настоящим Правилам. Места, не оформленные в соответствии с требованиями настоящих Правил, дипломатической почтой не признаются.

9. Личные вещи дипломатических курьеров в пределах личной потребности пропускаются без таможенного досмотра.

### *Д. Закон Союза Советских Социалистических Республик о правовом положении иностранных граждан в СССР*<sup>12</sup>

#### [Извлечения]

##### 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

#### *Статья 1. Иностранцы граждане в СССР*

Иностранцами гражданами в СССР признаются лица, не являющиеся гражданами СССР и имеющие доказательства своей принадлежности к гражданству иностранного государства.

В соответствии с Конституцией СССР иностранным гражданам в СССР гарантируются предусмотренные законом права и свободы...

#### *Статья 3. Принципы правового положения иностранных граждан в СССР*

Иностранцы граждане в СССР пользуются теми же правами и свободами и несут те же обязанности, что и граждане СССР, если иное не вытекает из Конституции СССР, настоящего Закона и других актов советского законодательства.

Иностранцы граждане в СССР равны перед законом независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, отношения к религии, рода и характера занятий и других обстоятельств.

В отношении граждан тех государств, в которых имеются специальные ограничения прав и свобод граждан СССР, Советом Министров СССР могут быть установлены ответные ограничения.

<sup>11</sup> Утверждены Министерством внешней торговли 4 апреля 1967 года.

<sup>12</sup> Принят 24 июня 1981 года; см. сноску 4, выше.

Использование иностранными гражданами в СССР прав и свобод не должно наносить ущерб интересам советского общества и государства, правам и законным интересам граждан СССР и других лиц.

*Статья 4. Обязанность уважать Конституцию СССР и соблюдать советские законы*

Осуществление прав и свобод, предоставленных в СССР иностранным гражданам, неотделимо от исполнения ими обязанностей, установленных советским законодательством.

Находящиеся в СССР иностранные граждане обязаны уважать Конституцию СССР и соблюдать советские законы, с уважением относиться к правилам социалистического общежития, традициям и обычаям советского народа.

*Статья 5. Постоянно проживающие и временно пребывающие в СССР иностранные граждане*

...

Иностранцы граждане, находящиеся в СССР на ином законном основании, считаются временно пребывающими в СССР. Они обязаны в установленном порядке зарегистрировать свои заграничные паспорта или заменяющие их документы и выехать из СССР по истечении определенного им срока пребывания.

*Статья 18. неприкосновенность личности и жилища*

Иностранцам гражданам в соответствии с советским законодательством гарантируются в СССР неприкосновенность личности и неприкосновенность жилища, другие личные права.

*Статья 19. Передвижение по территории СССР и выбор места жительства*

Иностранцы граждане могут передвигаться по территории СССР... в соответствии с порядком, установленным законодательством Союза ССР. Ограничения в передвижении... допускаются, когда это необходимо для обеспечения государственной безопасности, охраны общественного порядка, здоровья и нравственности населения, защиты прав и законных интересов граждан СССР и других лиц.

**III. ВЪЕЗД В СССР И ВЫЕЗД ИЗ СССР ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН**

*Статья 24. Въезд в СССР*

Иностранцы граждане могут въезжать в СССР по действительным заграничным паспортам или заменяющим их документам при наличии разрешения, выданного компетентными советскими органами.

Выезд в СССР иностранному гражданину может быть разрешен:

- 1) в интересах обеспечения государственной безопасности или охраны общественного порядка;
- 2) если это необходимо для защиты прав и законных интересов граждан СССР и других лиц;
- 3) если во время предыдущего пребывания в СССР были установлены факты нарушения им законодательства о правовом положении иностранных граждан в СССР, таможенного, валютного или иного советского законодательства;
- 4) если при возбуждении ходатайства о въезде он сообщил о себе ложные сведения или не представил необходимые документы;
- 5) по иным основаниям, установленным законодательством Союза ССР.

*Статья 25. Выезд из СССР*

Иностранцы граждане выезжают из СССР по действительным заграничным паспортам или заменяющим их документам при наличии разрешения, выданного компетентными советскими органами.

Выезд из СССР иностранному гражданину не разрешается:

- 1) если имеются основания для привлечения его к уголовной ответственности,— до окончания производства по делу;
- 2) если он осужден за совершение преступления,— до отбытия наказания или освобождения от наказания;
- 3) если его выезд противоречит интересам обеспечения государственной безопасности,— до прекращения действия обстоятельств, препятствующих выезду;
- 4) если имеются иные, установленные законодательством Союза ССР, основания, препятствующие выезду.

Выезд из СССР иностранного гражданина может быть отложен до исполнения им имущественных обязанностей, с которыми связаны существенные интересы граждан СССР и других лиц, государственных, кооперативных или иных общественных организаций.

*Статья 26. Транзитный проезд*

Иностранцы граждане, проезжающие через территорию СССР транзитом, следуют с соблюдением правил транзитного проезда в пограничный пункт выезда из СССР по установленному маршруту и могут останавливаться на территории СССР при наличии разрешения, выданного компетентными советскими органами.

**IV. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН. СОКРАЩЕНИЕ СРОКА ПРЕБЫВАНИЯ. ВЫДВОРЕНИЕ**

*Статья 28. Основания ответственности за правонарушения*

Иностранцы граждане, совершившие преступления, административные или иные правонарушения на территории СССР, подлежат ответственности на общих основаниях с гражданами СССР.

*Статья 29. Ответственность за нарушение правил пребывания в СССР и транзитного проезда через территорию СССР*

За нарушение иностранными гражданами правил пребывания в СССР, то есть проживание без документов на право жительства в СССР или проживание по недействительным документам, несоблюдение установленного порядка регистрации или прописки либо передвижения и выбора места жительства, уклонение от выезда по истечении определенного им срока пребывания, а также за несоблюдение правил транзитного проезда через территорию СССР к ним могут быть применены в качестве меры административного взыскания предупреждение или штраф в размере до пятидесяти рублей.

Взыскания налагаются органами внутренних дел.

Злостное нарушение иностранными гражданами правил пребывания в СССР и транзитного проезда через территорию СССР влечет за собой уголовную ответственность.

*Статья 31. Выдворение из пределов СССР*

Иностранцы гражданин может быть выдворен из пределов СССР:

- 1) если его действия противоречат интересам обеспечения государственной безопасности или охраны общественно-го порядка;

2) если это необходимо для охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и законных интересов граждан СССР и других лиц;

3) если он грубо нарушил законодательство о правовом положении иностранных граждан в СССР, таможенное, валютное или иное советское законодательство.

Решение о выдворении принимается компетентными советскими органами. Иностранному гражданину обязан покинуть СССР в срок, указанный в этом решении. Уклоняющиеся от выезда в таких случаях подлежат с санкции прокурора задержанию и выдворению в принудительном порядке. Задержание допускается при этом на срок, необходимый для выдворения.

#### V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

##### *Статья 33. Привилегии и иммунитеты глав и сотрудников представительств иностранных государств и других лиц*

Положения настоящего Закона не затрагивают установленных законодательством Союза ССР и международными договорами СССР привилегий и иммунитетов глав и сотрудников иностранных дипломатических и консульских представительств, а также других лиц.

#### Федеративная Республика Германии

*[Подлинный текст на немецком языке \*]  
[23 марта 1982 года]*

##### *Курьерская служба<sup>1</sup>*

1. Федеративная Республика Германии признает и охраняет свободу сношений глав иностранных государств, глав правительств или министров во время их пребывания в Федеративной Республике Германии, глав дипломатических миссий и главы постоянного представительства Германской Демократической Республики, глав консульских или других учреждений, которым предоставлено это право для всех официальных целей. Из этого вытекает, что при сношениях с другими миссиями и консульскими учреждениями посылающего государства они могут использовать все соответствующие средства, включая курьеров и закодированные или шифрованные депеши, а также радиосвязь при наличии санкции со стороны федерального правительства.

2. Официальная корреспонденция миссий и постоянного представительства Германской Демократической Республики неприкосновенна. Этот принцип неприкосновенности шире основного права, воплощенного в статье 10 Основного закона, и обеспечивает также защиту от конфискации по приговору суда.

3. Официальная корреспонденция не подлежит ни вскрытию, ни задержанию. Она может перевозиться:

a) дипломатическими или официальными курьерами. Курьер должен иметь официальный документ, в котором указывается его статус. Он пользуется личной неприкосновенностью и не может быть подвергнут аресту или задержанию в какой бы то ни было форме;

b) командиром экипажа гражданского самолета, осуществляющего согласно расписанию посадку в разрешенном порте ввоза;

c) в случае консульской почты — командиром судна, направляющегося в разрешенный порт ввоза.

4. Места, составляющие почту, должны иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер. Курьер, командир самолета или судна, перевозящие почту, должны иметь официальный документ, в котором указывается число мест, составляющих почту.

5. Курьеры и почта посылающего государства пользуются также неприкосновенностью и защитой в государстве или государствах транзита.

6. Таможенная очистка дипломатической и консульской почты предусматривается в разделе II приложения I Официальных инструкций, касающихся Таможенного закона и Общих таможенных правил (*Dienstanweisung zum Zollgesetz und zur Allgemeinen Zollordnung*).

#### Финляндия

*[Подлинный текст на английском языке]  
[24 февраля 1982 года]*

1. Как участник Венской конвенции 1961 года о дипломатических сношениях и Венской конвенции 1963 года о консульских сношениях Финляндия обязана выполнять соответствующие положения этих документов. Однако при ратификации Конвенции 1963 года Финляндия сделала следующую оговорку:

В отношении пункта 1 статьи 35 и пункта 1 статьи 58 Финляндия не предоставляет консульствам, возглавляемым почетными консулами, право использовать дипломатических или консульских курьеров и дипломатическую или консульскую почту, равно как и правительствам, дипломатическим миссиям и другим консульствам право использовать эти средства при осуществлении связи с консульствами, возглавляемыми почетными консулами, за исключением тех конкретных случаев, когда Финляндия дала на это согласие<sup>1</sup>.

2. Что касается иностранных миссий, расположенных в Финляндии, то существуют национальные положения, в соответствии с которыми разрешается отправление без досмотра и без заполнения таможенной декларации включенных в курьерский реестр и официально запечатанных курьерских грузов, отправляемых таким миссиям.

\* Перевод на английский язык представлен Федеративной Республикой Германии.

<sup>1</sup> *Gemeinsames Ministerialblatt* [Межминистерский журнал] (Бонн), 26-й год, № 13 (18 апреля 1975 года), стр. 344, раздел VI.

<sup>1</sup> См. United Nations, *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General. Status as at 31 December 1981* (Sales No. E.81.V.9), p. 71.

Разрешается также отправлять без досмотра и без заполнения таможенной декларации грузы, не внесенные в курьерский реестр, если нет подозрения, что они содержат предметы, не являющиеся документами. В таких случаях получатель, однако, должен предъявить квитанцию или расписаться в получении груза в накладной транспортного средства. Курьерские грузы и документы, упомянутые выше, передаются получателю непосредственно в момент прибытия транспортного средства. Общие положения о взаимном освобождении дипломатических грузов от таможенной пошлины содержатся в законе 1978 года о правах таможи<sup>2</sup>.

3. В Финляндии также строго соблюдаются положения статьи 40 Венской конвенции 1961 года, касающиеся неприкосновенности и защиты дипломатического курьера и дипломатической почты, хотя в отношении их практического применения не было принято никаких конкретных правил или руководящих принципов. Освобождение от уплаты таможенной пошлины также является следствием общего освобождения транзитных товаров от таковой пошлины.

4. Административные правила, касающиеся дипломатической почты и применяемые в отношении иностранных представительств, изложены в справочнике дипломатической службы. Министерство иностранных дел имеет регулярное воздушное сообщение со всеми дипломатическими миссиями Финляндии и миссиями, возглавляемыми аккредитованными генеральными консулами. Поскольку в соответствии со статьей 27, пункт 7, Венской конвенции 1961 года командир воздушного судна не может считаться дипломатическим курьером, ему или члену экипажа, выступающему в роли курьера, вручается только перечень мест, составляющих почту, и удостоверение, указывающее общее число мест, при этом ему не выдается паспорт курьера. В инструкциях, направленных миссиями Финляндии, подчеркивается также, что курьерская почта должна доставляться непосредственно на самолет и получаться непосредственно с самолета.

5. Министерство иностранных дел Финляндии больше не использует регулярных курьеров. Однако в соответствии со статьей 27, пункт 6, Конвенции 1961 года для выполнения специальных поручений назначаются курьеры *ad hoc*. Такими курьерами могут быть сотрудники дипломатической службы или взрослые члены их семей, или даже другие финские граждане, имеющие хорошую репутацию, прежде всего лица, имеющие право пользоваться дипломатическим паспортом или официальным служебным паспортом. Курьер *ad hoc* получает не только удостоверение, упомянутое выше, но и паспорт курьера, в котором

указывается его/ее дипломатический статус и который курьер должен сдать получателю. В случае, когда используется наземный или морской транспорт (для тяжелых грузов), в качестве курьеров могут использоваться капитаны финских судов или водители финских грузовиков.

6. Если право беспрепятственного курьерского сообщения финляндской миссии нарушается государством пребывания, миссия должна без промедления информировать об этом Министерство иностранных дел. Затем Министерство дает миссии указание в отношении возможного представления протеста или принятия других мер.

#### Чехословакия

[Подлинный текст на французском языке]  
[13 апреля 1982 года]

Закон о таможене от 24 апреля 1974 года<sup>1</sup>

#### Статья 29

...

2. Таможенному досмотру не подлежат:

а) дипломатическая почта Федерального министерства иностранных дел и чехословацких дипломатических и консульских представительств, а также дипломатическая почта, освобождаемая от таможенного досмотра в силу международных договоров;

...

Постановление Федерального министерства внешней торговли от 25 ноября 1974 года о применении закона о таможене № 44/1974 Сборника законов<sup>2</sup>

#### ГЛАВА II. ОСВОБОЖДЕНИЕ ОТ ТАМОЖЕННОГО ДОСМОТРА

...

#### Статья 5

Таможенному досмотру не подлежит груз, перевозимый из одной страны в другую:

...

h) дипломатическими и консульскими курьерами (в дальнейшем именуемыми «курьер») иностранных государств.

#### Статья 6

1. Освобождение от таможенного досмотра распространяется в равной степени на багаж лиц, упомянутых в статьях 4 и 5, который перевозится временно в связи с поездкой этих лиц, если даже он ввозится или вывозится не тем видом транспорта, которым пользуются эти лица.

2. Освобождение от таможенного досмотра не распространяется на те случаи, когда имеются серьезные основания предполагать, что багаж содержит предметы, ввоз, вывоз или транзитный провоз которых запрещены или ограничены. Та-

<sup>1</sup> *Sbirka zákonů Československé socialistické republiky, 1974* (Сборник законов Чехословацкой Социалистической Республики) (Прага), стр. 121, № 44.

<sup>2</sup> Там же, стр. 405, № 119.

<sup>2</sup> *Suomen Asetuskokoelma, 1978* (Сборник законов Финляндии) (Хельсинки), стр. 1194, № 575.

моженный досмотр может производиться только в присутствии лица, упомянутого в статьях 4 и 5, или его полномочного представителя.

#### Статья 7

1. Таможенному досмотру не подлежит опечатанная дипломатическая почта и консульская почта (в дальнейшем именуемая «дипломатическая почта»), которую курьер перевозит тем же видом транспорта, которым он совершает поездку. Курьер должен иметь официальный документ с печатью учреждения, отправляющего дипломатическую почту. В этом документе должно быть указано число мест, составляющих дипломатическую почту, и вид упаковки.

2. Таможенному досмотру не подлежит опечатанная дипломатическая почта, перевозимая кем-либо, помимо курьера; однако она должна быть снабжена официальным документом с печатью учреждения, отправляющего дипломатическую почту. В этом документе должны быть указаны число мест, составляющих дипломатическую почту, вид упаковки и адрес учреждения или органа, которому предназначена почта.

3. Дипломатическая почта может содержать только дипломатические документы или предметы, предназначенные для официального пользования представительством.

#### Югославия

[Подлинный текст на английском языке]  
[27 апреля 1982 года]

#### I

1. Югославия пользуется дипломатическими курьерами *ad hoc*, а также сопровождаемой и несопровождаемой дипломатической почтой в целях поддержания двусторонних связей с ее иностранными представительскими всеми категориями. Опыт Югославии показывает, что на практике она испытывает больше всего трудностей в связи с дипломатической почтой, не сопровождаемой дипломатическим курьером. Были случаи, когда государства транзита и некоторые принимающие государства не уделяли первостепенного внимания дипломатической почте или не уведомляли дипломатическое представительство о прибытии дипломатической почты.

Согласно югославскому праву, ратификация, то есть принятие международного договора Югославией, означает, что этот международный договор становится составной частью югославского законодательства. Поэтому Югославия не принимала отдельных постановлений о выполнении статьи 27 Венской конвенции 1961 года о дипломатических сношениях и соответствующих статей других конвенций по данному вопросу, учитывая тот факт, что, как показала практика, югославские власти не сталкиваются ни с какими трудностями при осуществлении этих статей. Для обеспечения надлежащего выполнения в Югославии норм международного права в отношении дипломатических курьеров и дипломатической почты были изданы внутренние инструкции с целью практического содействия более эффективному функционированию системы отправки и получения дипломатической почты и деятельности дипломатических

курьеров. Например, Союзный секретариат по иностранным делам направил 12 мая 1980 года всем дипломатическим представительствам в Белграде циркулярную ноту о порядке получения и отправки дипломатической почты (см. раздел II, ниже).

В период после второй мировой войны не принималось никаких судебных или арбитражных решений по данному вопросу; это означает, что Югославия последовательно выполняет свои обязательства в этой области.

2. Учитывая тот факт, что правительство Югославии до настоящего времени не представило никаких письменных замечаний или комментариев, оно пользуется настоящей возможностью, чтобы высказать мнение о том, что оно считает желательным принятие дополнительных норм по вопросу о дипломатическом курьере и дипломатической почте, не сопровождаемой дипломатическим курьером. Представляется, что положения существующих международных конвенций, регулирующих данную область<sup>1</sup>, не разрешают в полной мере всех вопросов; поэтому в практической деятельности возникают конкретные проблемы, связанные с применением существующих норм. Югославия также столкнулась с аналогичными трудностями в связи со своими дипломатическими курьерами и дипломатической почтой, хотя, как она полагает, эти трудности возникли не столько из-за отсутствия норм международного права или их недостаточной четкости, сколько из-за несоблюдения таких норм отдельными государствами.

Правительство Югославии полагает, что работа Комиссии международного права и будущие международные документы будут способствовать укреплению и более эффективному функционированию дипломатической связи между государствами, что имеет большое значение для мирного сотрудничества между ними. Югославия всегда придавала и придает большое значение этому вопросу, что подтверждается фактом ратификации ею вышеупомянутых конвенций, а также фактом отмены визового режима примерно для 50 государств, причем в тех случаях, когда визы не были отменены, формальности, связанные с выдачей югославской въездной визы, были сведены до минимума.

<sup>1</sup> Статья III раздела 10 Конвенции 1946 года о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций [United Nations, *Treaty Series*, vol. 1, p. 15, и vol. 90, p. 327 (corrigendum)]; статья IV раздела 12 Конвенции 1947 года о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений (*ibid.*, vol. 33, p. 261); статья 27 Венской конвенции 1961 года о дипломатических сношениях; статья 35 Венской конвенции 1963 года о консульских сношениях; статья 28 Конвенции 1969 года о специальных миссиях и статьи 27 и 57 Венской конвенции 1975 года о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера.



3. Что касается проблем, которым в будущем следует уделять больше внимания, то правительство Югославии хотело бы изложить следующие соображения:

а) Определение дипломатической почты.— Определение дипломатической почты должно быть более четким, поскольку то определение, которое дается в существующих конвенциях, является, по мнению правительства Югославии, недостаточным. По-видимому, в определении должно быть четко указано, что «дипломатическая почта» представляет собой по существу *багажное место* (вероятно, следует даже указать максимальный вес такого места).

б) Содержимое дипломатической почты.— Этот вопрос тесно связан с предыдущим. Что касается содержимого, то в существующих конвенциях лаконично сказано, что дипломатическая почта «может содержать лишь дипломатические документы или предметы, предназначенные для официального пользования»<sup>2</sup>. До принятия Венской конвенции 1961 года о дипломатических сношениях преобладало мнение о том, что дипломатическая почта может содержать лишь «дипломатические документы», но не «предметы, предназначенные для официального пользования». По-видимому, существовали причины, в силу которых почти все государства придерживались решения, закрепленного в пункте 4 статьи 27 Венской конвенции 1961 года. Тем не менее правительство Югославии считает, что имеются основания для пересмотра этого положения, с тем чтобы дипломатической почтой отправлялись лишь некоторые предметы для официального пользования. Как известно, ряд государств — участников Венской конвенции 1961 года приняли внутренние правила, предписывающие указывать каждый предмет в отдельности и ограничивающие их число до трех-четырех; очевидно, эти государства не удовлетворены решением, содержащимся в существующих конвенциях.

с) Перевозка дипломатической почты капитаном торгового судна.— Венская конвенция 1961 года допускает перевозку дипломатической почты командиром гражданского самолета. Следует также предусмотреть возможность того, чтобы дипломатическая почта вверялась капитану торгового судна.

д) Контроль за дипломатической почтой.— Необходимо четко указать, какого рода контроль может осуществляться принимающим государством или государством транзита с учетом современных технических возможностей для проведения такой проверки без нарушения секретности или без

<sup>2</sup> Пункт 4 статьи 27 Венской конвенции о дипломатических сношениях. Это определение мало чем отличается от определений, содержащихся в других конвенциях, упомянутых в сноске 1.

повреждения содержимого дипломатической почты. В существующих конвенциях этот вопрос не упоминается вообще. Важно учитывать тот факт, что безопасность воздушного транспорта требует конкретных мер предосторожности, которые нельзя упускать из виду.

4. Вышеизложенные замечания носят предварительный характер. Правительство Югославии по-прежнему будет следить за работой Комиссии международного права по вопросу о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, и сохраняет за собой право представить позднее свои замечания по каждому пункту, который оно сочтет актуальным и важным.

## II

*Циркулярная нота 949/80 от 12 мая 1980 года о порядке получения и отправки дипломатической почты, направленная Союзным секретариатом по иностранным делам всем дипломатическим представительствам в Белграде*

Протокольный отдел Союзного секретариата по иностранным делам Социалистической Федеративной Республики Югославии свидетельствует свое уважение дипломатическим представительствам в Белграде и имеет честь сообщить им о порядке получения и отправки дипломатической почты в белградском международном аэропорту.

Получение и отправка дипломатической почты в белградском международном аэропорту будет осуществляться, как и прежде, в соответствии со статьей 27 Венской конвенции о дипломатических сношениях при соблюдении необходимых мер безопасности воздушного транспорта и с учетом потребностей дипломатических представительств. В этой связи сопровождаемая и несопровождаемая дипломатическая почта должна иметь видимые внешние знаки (печать или пломбу, адрес отправителя и адрес получателя), а дипломатический курьер должен располагать официальным документом (дип-курьерским листом) с указанием его статуса и числа багажных мест, составляющих дипломатическую почту.

В соответствии с вышеизложенным получение и отправка дипломатической почты будут осуществляться следующим образом:

1. Дипломатических курьеров, имеющих при себе дипломатическую почту, должны встречать по прибытии уполномоченные сотрудники дипломатических представительств в зале получения багажа в зоне таможенной, расположенной в цоколе здания. При отбытии дипломатические курьеры будут сопровождаться сотрудниками дипломатических представительств до зоны таможенного контроля на первом этаже.

2. Обмен дипломатической почтой будет производиться в отдельной комнате, расположенной рядом с зоной паспортного контроля в зале прибытия. Эта комната снабжена табличкой «Дипломатическая почта».

3. В случае получения дипломатической почты или отправки ее в кассетах на борту самолета либо в случае ее получения от дипломатического курьера или командира самолета, не имеющих возможности покинуть борт самолета, уполномоченным сотрудникам дипломатических представительств будет разрешен доступ к самолету в присутствии работника предприятия, обслуживающего аэропорт.

4. В тех случаях, когда сопровождаемая или несопровождаемая дипломатическая почта имеет большой объем или вес, дипломатические представительства должны связываться с дежурным сотрудником предприятия по обслуживанию аэропорта (телефон 601—166), указывая при этом вид услуг,

необходимое число рабочих для перевозки почты, и время прибытия в аэропорт уполномоченных сотрудников дипломатических представительств. Постоянным местом встречи будет основной вход 1 терминала 2. По прибытии дипломатические курьеры, везущие дипломатическую почту в багажный отсек самолета, могут обратиться за помощью к дежурной по аэропорту или к руководителю погрузочно-разгрузочных операций.

5. Услуги в аэропорту будут платными и клиентам предлагается подписывать соответствующие квитанции.

6. Услуги в аэропорту предоставляются ежедневно, за исключением суббот и воскресений, когда дипломатическая почта, полученная накануне, не будет доставляться.

Для встречи дипломатических курьеров в зоне таможни, обмена дипломатической почтой в отведенной для этого комнате, приемки или отправки диппочты в кассетах на борту самолета, приемки почты от курьера, не имеющего возможности покинуть борт самолета, или доставки ее такому курьеру сотрудники дипломатических представительств должны иметь специальное разрешение, выданное главами их представительств. По прибытии в аэропорт они должны обратиться к полицейскому, у стойки при главном входе на первом этаже, за исключением тех случаев, когда при встрече дипломатических курьеров (пункт 1, выше) разрешение на допуск в зону таможни выдается сотрудником таможни у главного входа в цоколь здания.

В надежде на то, что изложенный порядок приемки или отправки дипломатической почты отвечает также потребностям дипломатических представительств и будет способствовать повышению эффективности операций по отправке и получению дипломатической почты, Протокольный отдел Союзного секретариата по иностранным делам пользуется настоящей возможностью, чтобы вновь заверить дипломатические представительства, аккредитованные в Социалистической Федеративной Республике Югославии, в своем высоком к ним уважении.

#### Япония

[Подлинный текст на английском языке]  
[18 декабря 1981 года]

1. В Японии нет закона, касающегося дипломатического курьера и дипломатической почты. Поэтому непосредственно применяются положения Венской конвенции 1961 года о дипломатических сношениях.

2. В отношении обращения с дипломатическими курьерами и дипломатической почтой не было принято никаких судебных решений.

ДОКУМЕНТ A/CN.4/359 И ADD.1\*

Третий доклад о статусе дипломатического курьера  
и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером,  
подготовленный Специальным докладчиком г-ном Александром Янковым

[Подлинный текст на английском языке]  
[22 и 28 июня 1982 года]

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
Примечание . . . . .	324
	<i>Пункты</i>
ВВЕДЕНИЕ . . . . .	1—11 324
<i>Разделы</i>	
I. ПОВТОРНОЕ РАССМОТРЕНИЕ ПРОЕКТОВ СТАТЕЙ ОБ ОБЩИХ ПОЛОЖЕНИЯХ . . . . .	12—59 326
А. Вводное примечание . . . . .	12 326
В. Сфера применения проектов статей . . . . .	13—20
<i>Статья 1. Сфера применения настоящих статей . . . . .</i>	19 328
<i>Статья 2. Курьеры и почта, не охватываемые настоящими статьями . . . . .</i>	20 328
С. Используемые термины . . . . .	21—42 329
<i>Статья 3. Используемые термины . . . . .</i>	42 334
D. Общие принципы . . . . .	43—59 334
<i>Статья 4. Свобода сношений для всех официальных целей посредством дипломатических курьеров и дипломатической почты . . . . .</i>	56 336
<i>Статья 5. Обязанность уважать нормы международного права и законы и постановления государства пребывания и государства транзита . . . . .</i>	56 337
<i>Статья 6. Недопущение дискриминации и взаимность . . . . .</i>	56 337
II. ПРОЕКТЫ СТАТЕЙ О СТАТУСЕ ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА, ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА AD NOS И КОМАНДИРА ГРАЖДАНСКОГО САМОЛЕТА ИЛИ КАПИТАНА СУДНА, ПЕРЕВОЗЯЩЕГО ДИПЛОМАТИЧЕСКУЮ ПОЧТУ . . . . .	60—128 338
А. Вводное примечание . . . . .	60—61 338
В. Статус дипломатического курьера . . . . .	62—103 338
1. Подтверждение статуса . . . . .	62—79 338
<i>Статья 7. Подтверждение статуса . . . . .</i>	79 344
2. Назначение дипломатического курьера . . . . .	80—96 344
<i>Статья 8. Назначение дипломатического курьера . . . . .</i>	96 348
<i>Статья 9. Назначение одного и того же лица двумя или несколькими государствами в качестве дипломатического курьера . . . . .</i>	96 348
3. Гражданство дипломатического курьера . . . . .	97—103 348
<i>Статья 10. Гражданство дипломатического курьера . . . . .</i>	103 350

\* Включает документы A/CN.4/359/Corr.2 и A/CN.4/359/Corr.4.

	Пункты	Стр.
С. Функции дипломатического курьера . . . . .	104—128	350
1. Рамки и содержание функций . . . . .	104—110	350
<i>Статья 11. Функции дипломатического курьера</i> . . . . .	110	352
2. Срок функций . . . . .	111—128	352
а) Начало выполнения функций . . . . .	111—114	352
<i>Статья 12. Начало выполнения функций дипломатического курьера</i> . . . . .	114	353
б) Прекращение функций . . . . .	115—128	353
<i>Статья 13. Прекращение функций дипломатического курьера</i> . . . . .	128	355
<i>Статья 14. Лица, объявленные persona non grata или неприемлемыми</i> . . . . .	128	356

### ПРИМЕЧАНИЕ

Многосторонние конвенции, упоминаемые в настоящем докладе:

	Источники
Венская конвенция о дипломатических сношениях (Вена, 18 апреля 1961 года) Далее именуется «Венская конвенция 1961 года»	United Nations, <i>Treaty Series</i> , vol. 500, p. 95.
Венская конвенция о консульских сношениях (Вена, 24 апреля 1963 года) Далее именуется «Венская конвенция 1963 года»	<i>Ibid.</i> , vol. 596, p. 261.
Конвенция о специальных миссиях (Нью-Йорк, 8 декабря 1969 года)	<i>Юридический ежегодник Организации Объединенных Наций, 1969 год</i> (в продаже под № R.71.V.4), стр. 170.
Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера (Вена, 14 марта 1975 года) Далее именуется «Венская конвенция 1975 года»	<i>Там же, 1975 год</i> (в продаже под № R.77.V.3), стр. 118.

### Введение

1. Настоящий доклад является третьим докладом на тему о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, который представляется Специальным докладчиком Комиссии международного права на ее тридцать четвертой сессии в соответствии с резолюцией 36/114 Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1981 года. В пункте 3 *b* этой резолюции Генеральная Ассамблея рекомендовала Комиссии международного права продолжить свою работу по подготовке проекта статей по рассматриваемой теме<sup>1</sup>.

2. Специальный докладчик считает целесообразным перед представлением очередной группы

проектов статей сделать в начале настоящего доклада краткое резюме основных итогов рассмотрения Комиссией главных вопросов; поставленных в двух предшествующих докладах<sup>2</sup>, и обеспечить таким образом определенную преемственность работы Комиссии расширенного и обновленного состава в начале ее нынешнего срока полномочий. Предлагаются также пересмотренные тексты проектов статей 1—6 части I (Общие положения), которые были представлены во втором докладе, в свете их рассмотрения Комиссией на тридцать третьей сессии и Шестым комитетом Генеральной Ассамблеи на тридцать шестой сессии. Эти проекты статей были переданы Редакционному комитету, но не были рассмотрены им.

<sup>1</sup> Подробное изложение истории рассмотрения этой темы Комиссией до 1981 года см. *Ежегодник...*, 1979 год, том II (часть вторая), стр. 228—229, пункты 149—155; *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 164—167, пункты 145—176, и *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть вторая), стр. 190, пункты 228—249.

<sup>2</sup> Предварительный доклад: *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 263, документ A/CN.4/335; второй доклад: *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 189, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2.

3. Предварительный доклад, представленный Специальным докладчиком тридцать второй сессии Комиссии международного права в 1980 году, содержал подробное сводное изложение истории рассмотрения этой темы<sup>3</sup> в условиях динамичного развития международных отношений, при которых свобода сношений для всех официальных целей, включая использование дипломатических курьеров и почты, приобретает особое значение. Комиссия указала, что по многим вопросам, касающимся статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, в четырех существующих конвенциях по дипломатическому праву, которые были приняты под эгидой Организации Объединенных Наций<sup>4</sup>, нет каких-либо конкретных положений, в то время как по некоторым другим вопросам соответствующие положения носят весьма общий характер. Поэтому высказывалось мнение о желательности дальнейшей разработки на основе кодификации и прогрессивного развития международного права<sup>5</sup>. Отмечалось, что для многих стран, и в частности для развивающихся стран, разработка норм о статусе дипломатического курьера *ad hoc* и несопровождаемой дипломатической почты имеет важнейшее практическое значение<sup>6</sup>.

4. В предварительном докладе содержался обзор источников международного права, относящихся к данной теме<sup>7</sup>. Указывалось, что эти источники носят в основном договорный характер, а материалов о международной судебной практике крайне мало. Основными источниками являются четыре конвенции кодификационного характера, заключенные под эгидой Организации Объединенных Наций<sup>8</sup>. Делались также ссылки на важные многосторонние и двусторонние договоры, национальное законодательство, дипломатическую корреспонденцию и официальные сообщения или заявления, которые являются свидетельством государственной практики в этой области. В докладе отмечалось большое значение подготовительной работы, проделанной в связи с четырьмя конвенциями кодификационного характера, а также работ специалистов по международному праву и научных обществ.

5. Вопрос о форме окончательного документа также рассматривался в свете соответствующих резолюций Генеральной Ассамблеи, в которых го-

ворится о «протоколе» или о «соответствующем правовом документе». Как указывалось в докладе — и эта мысль получила поддержку членов Комиссии, — на данном этапе проект статей следует понимать как документ, включающий в себя и объединяющий элементы и *lex lata*, и *lex ferenda*, а право окончательного решения в отношении формы документа должно быть оставлено за членами Организации Объединенных Наций на соответствующем этапе процесса кодификации.

6. В предварительном докладе отмечалось рассмотрение эмпирических ссылок, и этот метод был одобрен Комиссией<sup>9</sup> как наиболее целесообразный для изучения данной темы. При таком изучении будут приниматься во внимание характер, сфера применения и конкретные функции курьеров и почты. В докладе подчеркивалось, что льготы, привилегии и иммунитеты, предоставляемые дипломатическому курьеру, предназначены *только* для того, чтобы содействовать выполнению его функций, играющих важную роль в осуществлении права сношения. В этой связи Комиссия одобрила предложенный Специальным докладчиком подход, в соответствии с которым кодификация и прогрессивное развитие международного права в этой области должны быть нацелены прежде всего на достижение сбалансированности между интересами посылающего государства в том, что касается безопасной, беспрепятственной и быстрой доставки почты и защиты конфиденциального характера ее содержимого как инструмента официальных сношений, с одной стороны, и законными интересами безопасности государства пребывания и государства транзита — с другой.

7. Согласно предварительному докладу, необходимо применять всеобъемлющий и единообразный подход в отношении сферы применения и содержания проекта статей, с тем чтобы охватить все типы дипломатических курьеров и почты<sup>10</sup>. Поэтому предлагалось всеобъемлющее определение дипломатического курьера и почты ввиду отсутствия какого-либо определения в существующих конвенциях. Наряду с предложениями о таких определениях в докладе подчеркивалось большое значение сохранения сбалансированности интересов и обязательств посылающего государства и государства пребывания, а также третьих государств при форс-мажорных обстоятельствах.

8. В докладе содержалось предложение о том, чтобы проекты статей были сформулированы на

<sup>3</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 265—267, документ A/CN.4/335, пункты 7—15.

<sup>4</sup> Этими четырьмя многосторонними конвенциями являются: Венская конвенция 1961 года, Венская конвенция 1963 года, Конвенция 1969 года о специальных миссиях и Венская конвенция 1975 года (см. примечание относительно этих документов на стр. 324, выше).

<sup>5</sup> *Ежегодник...*, 1979 год, том II (часть вторая), стр. 229 и далее, пункты 156—163.

<sup>6</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 166, пункт 163.

<sup>7</sup> См. *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 267—272, документ A/CN.4/335, пункты 17—34.

<sup>8</sup> См. сноску 4, выше.

<sup>9</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 166, пункт 165.

<sup>10</sup> Такой широкий подход может включать все виды дипломатических курьеров и дипломатической почты, направляемых дипломатическим и консульским представительствам, специальным миссиям или представителям в международных организациях [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 273, 277 и 278, документ A/CN.4/335, пункты 39—40, 57 и 62].



основе таких основополагающих принципов международного права, лежащих в основе четырех конвенций кодификационного характера, как свобода сношений для любых официальных целей, соблюдение законов и постановлений государства пребывания и государства транзита и принцип отсутствия дискриминации. Выразив согласие с применением такого подхода, Комиссия указала также на необходимость разработки новых норм, применимых к современной системе международных отношений для любых официальных целей<sup>11</sup>.

9. В отношении области применения норм, регулирующих режим всех типов курьеров и почты, Комиссия отметила, что деятельность по кодификации должна в основном ограничиваться курьерами и почтой, используемыми государствами, несмотря на то что выдвигалось несколько предложений о включении также курьеров и почты, которые используются для всех официальных целей международными организациями<sup>12</sup>.

10. В своем предварительном докладе Специальный докладчик предложил в качестве рабочей гипотезы разработку проекта статей, состоящего из четырех частей. Эта структура проекта статей, которую Комиссия — после рассмотрения на своей тридцать второй сессии<sup>13</sup> и в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи на тридцать чет-

<sup>11</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 166, пункт 164.

<sup>12</sup> *Там же*, пункт 67.

<sup>13</sup> Некоторые члены Комиссии сделали замечания или внесли предложения [*Ежегодник...*, 1980 год, том I, стр. 300, 1634-е заседание, пункт 38 (г-н Рейтер); стр. 313, 1636-е заседание, пункт 19 (г-н Эвенсен); стр. 320, 1637-е заседание, пункт 7 (г-н Фрэнсис); стр. 321, пункт 16 (г-н Тиам); стр. 322, пункты 24—26 (г-н Рифаген); и пункт 29 (сэр Фрэнсис Вэллет)], однако предложенная структура в качестве рабочей гипотезы получила общую поддержку членов Комиссии [*Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 167, пункт 170].

вертой сессии<sup>14</sup> — решила сохранить, выглядит следующим образом<sup>15</sup>:

*Часть I: Общие положения;*

*Часть II: Статус дипломатического курьера, включая курьера ad hoc, и статус командира гражданского самолета или капитана судна, перевозящего дипломатическую почту;*

*Часть III: Статус дипломатической почты, включая дипломатическую почту, не сопровождаемую дипломатическим курьером;*

*Часть IV: Другие положения (различные положения), включая обязательства государства транзита и третьих государств, взаимоотношения настоящего проекта статей с существующими многосторонними конвенциями в области дипломатического права, заключенными под эгидой Организации Объединенных Наций, и прочие положения.*

11. Таковы были главные вопросы по данной теме, поставленные в предварительном докладе, представленном Специальным докладчиком и впоследствии рассмотренном Комиссией международного права и Шестым комитетом Генеральной Ассамблеи. Учитывая основные тенденции, наметившиеся в ходе обсуждений в Комиссии и Шестом комитете, Специальный докладчик приступил к разработке проектов статей части I (Общие положения), которые были представлены Комиссии в его втором докладе.

<sup>14</sup> См. «Тематическое резюме обсуждения, состоявшегося в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи по докладу Комиссии в ходе ее тридцать пятой сессии, подготовленное Секретариатом» (A/CN.4/L.326), пункт 371.

<sup>15</sup> См. второй доклад, пункт 7 [*Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть вторая), стр. 194—195, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2].

## I. Повторное рассмотрение проектов статей об общих положениях

### A. Вводное примечание

12. Второй доклад, представленный Специальным докладчиком, содержал текст шести предложенных проектов статей, которые составляют часть I всего свода проекта статей по теме, озаглавленной «Общие положения». Первыми тремя являлись: «Сфера применения настоящих статей» (статья 1)<sup>16</sup>, «Курьеры и почта, не охватываемые настоящими статьями» (статья 2)<sup>17</sup>, «Используемые термины» (статья 3)<sup>18</sup>; три других

проекта статей касались общих принципов международного права, лежащих в основе четырех конвенций кодификационного характера: «Свобода сношений для всех официальных целей посредством дипломатических курьеров и дипломатической почты» (статья 4)<sup>19</sup>, «Обязанность уважать нормы международного права и законы и постановления государства пребывания и государства транзита» (статья 5)<sup>20</sup> и «Недопущение дискриминации и взаимность» (статья 6)<sup>21</sup>. Эти шесть проектов статей охватывали три главных

<sup>16</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 205, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2, пункт 49.

<sup>17</sup> *Там же*.

<sup>18</sup> *Там же*, стр. 235, пункт 211.

<sup>19</sup> *Там же*, стр. 238, пункт 217.

<sup>20</sup> *Там же*, стр. 240, пункт 225.

<sup>21</sup> *Там же*, стр. 241, пункт 231.

вопроса, а именно: сферу применения проекта статей по рассматриваемой теме, используемые термины и общие принципы международного права, касающиеся статуса дипломатического курьера и дипломатической почты. Поэтому Специальный докладчик предлагает рассмотреть эти три вопроса в свете замечаний, высказанных на тридцать третьей сессии Комиссии<sup>22</sup> и в Шестом комитете на тридцать шестой сессии Генеральной Ассамблеи<sup>23</sup>.

### В. Сфера применения проектов статей

13. Вопрос о сфере применения проектов статей по данной теме рассматривался Специальным докладчиком в его предварительном докладе и, более подробно, во втором докладе<sup>24</sup>. Специальный докладчик всегда придерживался мнения о том, что следует применять всеобъемлющий и единообразный подход ко всем видам курьеров и почты, которые используются государствами в их официальных сношениях со своими представительствами за границей. Об этом говорилось в предварительном докладе<sup>25</sup>, и впоследствии эта мысль была развита во втором докладе<sup>26</sup>. Такой подход соответствовал бы развитию практики государств после принятия Венской конвенции 1961 года и других многосторонних конвенций в области дипломатического права, которые были приняты под эгидой Организации Объединенных Наций и заложили основу для других многосторонних и двусторонних договоров в этой области.

14. Для удобства Специальный докладчик использовал общие понятия «официальный курьер» и «официальная почта» в качестве терминов, относящихся ко всем видам курьеров и почты, которые используются государствами в качестве официальных средств сношения со своими учреждениями за рубежом<sup>27</sup>. Однако, как указывалось во втором докладе, всеобъемлющий и единообразный подход «следует применять с большой осторожностью, учитывая возможную обеспокоенность и оговорки со стороны государств как реакцию на включение новых концепций»<sup>28</sup>. Исходя из

этого, Специальный докладчик предложил, сохранив устоявшиеся и привычные понятия «дипломатического курьера» и «дипломатической почты», разработать новое понятие, с тем чтобы охватить на основе формулы уподобления все виды курьеров и почты, которые используются государствами для официальных сношений<sup>29</sup>. Впоследствии результаты прений в Комиссии и в Шестом комитете в 1980 году<sup>30</sup> подтвердили, что такой взгляд является преобладающей тенденцией.

15. В соответствии с этим всеобъемлющим и единообразным подходом в отношении сферы применения проекта статей Специальный докладчик приступил к разработке самих проектов статей, учитывая многоцелевой характер работы дипломатического курьера в отношении всех видов миссий посылающего государства в связи с перевозкой и доставкой различных видов официальной почты<sup>31</sup>. В то же время еще одной главной целью всеобъемлющего и единообразного подхода было обеспечение соответствующей формулы для применения режима, регламентирующего статус дипломатического курьера и дипломатической почты, которые используются государствами для всех официальных целей в их сношениях со своими консульскими учреждениями и другими миссиями или делегациями за рубежом.

16. Специальный докладчик предложил на данном этапе работы Комиссии ограничить сферу применения настоящего проекта статей курьерами и почтой, которые используются государствами, и не рассматривать, по крайней мере в настоящее время, вопросы, касающиеся курьера и почты, которые используются для всех официальных целей международными организациями. Как представляется, эта тенденция была преобладающей при рассмотрении сферы применения проекта статей в ходе тридцать второй и тридцать третьей сессий Комиссии и в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи на ее тридцать пятой и тридцать шестой сессиях в 1980<sup>32</sup> и 1981 годах<sup>33</sup>. Однако, согласно некоторым мнениям, высказанным в Комиссии и Шестом комитете, исключение международных организаций и некоторых других субъектов международного права из сферы примене-

<sup>22</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть вторая), стр. 190 и далее, пункты 228—249.

<sup>23</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет*, 36-е и 40—56-е заседания; и «Тематическое резюме обсуждения, состоявшегося в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи по докладу Комиссии в ходе ее тридцать пятой сессии, подготовленное Секретариатом» (A/CN.4/L.339), пункты 180—200.

<sup>24</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 196—205, документ A/CN.4/347 и Add.I и 2, пункты 13—49.

<sup>25</sup> См. сноску 10, выше.

<sup>26</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 196 и 197, документ A/CN.4/347 и Add.I и 2, пункты 13, 14, 18 и 19.

<sup>27</sup> К учреждениям за рубежом могут относиться дипломатические представительства, постоянные представительства при международных организациях, специальные миссии, консульские учреждения и т. д.

<sup>28</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 196, пункт 14.

<sup>29</sup> Там же, стр. 196, пункты 14 и 15.

<sup>30</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть вторая), стр. 166, пункт 167; «Тематическое резюме... тридцать пятой сессии...» (A/CN.4/L.326), пункты 366—382.

<sup>31</sup> Официальная почта может быть дипломатической, консульской, почтой специальных миссий, постоянных представительств при международных организациях или делегаций на международных конференциях.

<sup>32</sup> См. сноску 30, выше.

<sup>33</sup> См. *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть вторая), стр. 191, пункт 235; *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет*, 40-е заседание, пункт 12 (Соединенное Королевство), 49-е заседание, пункт 11 (Чехословакия) и пункт 28 (Бразилия), 51-е заседание, пункт 9 (Болгария); и «Тематическое резюме... тридцать шестой сессии...» (A/CN.4/L.339), пункты 190—192.

ния настоящих статей является неоправданным ввиду важной роли международных организаций в нынешних международных отношениях<sup>34</sup>. Специальный докладчик указал, что такое ограничение было предложено по практическим соображениям, с тем чтобы основное внимание на данном этапе сосредоточить на рассмотрении наиболее общих и широко известных видов курьеров и почты, не упуская при этом из виду курьеров и почту международных организаций<sup>35</sup>. Кроме того, в пункте 2 проекта статьи 2 содержится положение о гарантиях, обеспечивающее защиту правового статуса курьеров и почты, используемых международными организациями для официальных целей, в том что касается льгот, привилегий и иммунитетов, которые могут быть им предоставлены в рамках настоящего проекта статей и в соответствии с международным правом, включая международные договоры, регламентирующие дипломатические сношения международных организаций.

17. В ходе прений по вопросу о сфере применения настоящего проекта статей, проведенных в Комиссии и Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в 1981 году, были сделаны некоторые относящиеся к данному вопросу критические замечания, которые, по мнению Специального докладчика, оправдывали необходимость повторного рассмотрения проекта статьи 1. Многие члены Комиссии в общем согласились со сферой применения, предложенной в проекте статьи 1. Некоторые члены Комиссии высказали сомнение в отношении желательности делать ссылку на сношения не только посылающего государства с его миссиями за рубежом и между этими миссиями, но и на сношения непосредственно с «другими государствами или международными организациями»<sup>36</sup>. Аналогичные замечания высказывались также в ходе обсуждения в Шестом комитете<sup>37</sup>. Предложение Специального докладчика по данному вопросу было сочтено «необоснованным расширением понятия дипломатического курьера и дипломатической почты» и отклонением от традиционной области сношений между государством и его миссиями за рубежом<sup>38</sup>. Считалось, что Комиссии следует проявить большую осторожность, с тем чтобы сохранить сферу применения проекта статей в рамках четко определенных

границ, основанных на общей практике государств<sup>39</sup>.

18. Учитывая вышеупомянутые замечания и предложения, Специальный докладчик хотел бы предложить внести изменения в проект статьи 1 путем снятия ссылки на непосредственные сношения между посылающим государством и государством пребывания или международной организацией с целью определения сферы применения нынешнего проекта статей. Кроме того, повторно рассмотрев текст проекта статьи 1, Специальный докладчик пришел к выводу, что существенную часть пункта 2 можно включить в заключительную часть пункта 1 при помощи формулы, уподобляющей использование консульских курьеров и почты, а также курьеров и почты других миссий или делегаций использованию дипломатических курьеров и дипломатической почты.

19. Таким образом, пересмотренный текст проекта статьи 1, который Специальный докладчик представляет на рассмотрение и утверждение Комиссии, гласит:

#### ЧАСТЬ I

### ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

#### *Статья 1. Сфера применения настоящих статей*

Настоящие статьи применяются к сношениям государств для всех официальных целей со своими дипломатическими представительствами, консульскими учреждениями, специальными миссиями, постоянными представительствами или делегациями, где бы они ни находились, а также к официальным сношениям этих миссий и делегаций с посылающим государством или между собой посредством дипломатических курьеров и дипломатической почты, а также консульских курьеров и почты, курьеров и почты специальных миссий, постоянных представительств или делегаций.

20. С учетом замечаний, высказанных в отношении проекта статьи 2, озаглавленного «Курьеры и почта, не охватываемые настоящими статьями», Специальный докладчик предлагает сохранить текст этого проекта статьи в том виде, как он предложен во втором докладе, а именно:

#### *Статья 2. Курьеры и почта, не охватываемые настоящими статьями*

1. Настоящие статьи не применяются к курьерам и почте, используемым международными организациями для всех официальных целей.

<sup>34</sup> Ежегодник..., 1981 год, том II (часть вторая), стр. 191, пункт 236; и «Тематическое резюме... тридцать шестой сессии...» (A/CN.4/L.339), пункт 191.

<sup>35</sup> Ежегодник..., 1981 год, том II (часть первая), стр. 204, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2, пункты 46—48.

<sup>36</sup> Ежегодник..., 1981 год, том II (часть вторая), стр. 191, пункт 235.

<sup>37</sup> «Тематическое резюме... тридцать шестой сессии...» (A/CN.4/L.339), пункт 192.

<sup>38</sup> Там же; и *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет, 49-е заседание, пункт 28* (Бразилия).

<sup>39</sup> Там же, 48-е заседание, пункты 54 и 55 (Испания).

2. Тот факт, что настоящие статьи не применяются к курьерам и почте, используемым международными организациями для всех официальных целей, не затрагивает:

а) правового статуса таких курьеров и почты;

б) применения к таким курьерам и почте любых норм, изложенных в настоящих статьях касательно льгот, привилегий и иммунитетов, которые должны предоставляться в соответствии с международным правом независимо от настоящих статей.

В то же время следует отметить, что если Комиссия вновь рассмотрит этот пункт в свете дальнейшего изучения в связи с подробной разработкой норм, касающихся статуса курьера и почты, то проблема курьеров и почты, которые используются международными организациями, могла бы быть при этом принята во внимание.

### С. Используемые термины

21. Основная часть второго доклада, представленного Специальным докладчиком, была посвящена рассмотрению проблем выработки определений, тесно связанных с характером темы и имеющих отношение к проектам статей, которые будут внесены на рассмотрение Комиссии<sup>40</sup>. Некоторые термины, которые будут употреблены, прочно вошли в практику государств и воплощены в существующих договорах в области дипломатического права, включая четыре конвенции кодификационного характера, принятые под эгидой Организации Объединенных Наций. Имеется много терминов этой категории, и они получили всеобщее признание. Для целей настоящего проекта статей эти термины могут употребляться непосредственно или со ссылкой на соответствующие международные конвенции универсального характера, такие как четыре конвенции кодификационного характера.

22. Основная проблема заключается в определении терминов, которые тесно и конкретно связаны с данной темой и которые получили лишь частичное определение в существующих конвенциях<sup>41</sup>. По мнению Специального докладчика, эти термины, образующие *sedes materiae* темы, заслуживают тщательного изучения на основе работы по подготовке четырех конвенций кодификационного характера и соответствующей практики государств. Исходя из этого, предлагалось уделить этим терминам первоочередное вни-

мание в рамках проектов статей, касающихся терминологии<sup>42</sup>.

23. При рассмотрении понятий дипломатического курьера и дипломатической почты, а также других видов официальных курьеров и почты внимание было сосредоточено в первую очередь на выявлении их основных правовых характеристик. Во втором докладе дан широкий аналитический обзор нормативной основы соответствующих положений четырех конвенций кодификационного характера, с тем чтобы выявить основные правовые элементы, определяющие понятия профессионального дипломатического курьера, дипломатического курьера *ad hoc* и статус командира гражданского самолета или капитана судна, которому вверены перевозка, хранение и доставка дипломатической почты<sup>43</sup>. Тот же метод применялся при изучении понятия дипломатической почты и другой почты, используемой государствами для всех официальных целей в их сношениях со своими миссиями за рубежом<sup>44</sup>. Специальный докладчик, возможно, уделил слишком много внимания необходимости включения более существенных правовых компонентов в определение курьера и почты, что, вероятно, привело к возникновению ряда чрезмерно нагруженных деталями и даже громоздких определений.

24. В ходе рассмотрения второго доклада в Комиссии и Шестом комитете в 1981 году были высказаны некоторые критические замечания, которые, по мнению Специального докладчика, заслуживают тщательного рассмотрения. Некоторые из этих замечаний носили общий характер, в то время как другие касались конкретных вопросов. Одно из замечаний общего характера относилось к статье 3 («Используемые термины»). Указывалось, что в данном проекте статьи содержится неоправданно длинный перечень терминов, ряд из которых либо понятны сами по себе, либо их значение настолько четко установлено в международном праве и практике государств, что их перечисление может лишь загромождать текст<sup>45</sup>. Еще одно замечание относилось к некоторым определениям (в пункте 1 этой статьи), в частности к терминам «дипломатический курьер» (подпункт 1), «курьер *ad hoc*» (подпункт 2), «дипломатическая почта» (подпункт 3) и «государство транзита» (подпункт 7), а также к другим терминам. Указывалось, что эти определения содержат некоторые нормы существа, которые можно исключить из

<sup>42</sup> Ежегодник..., 1981 год, том II (часть первая), стр. 206, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2, пункт 55.

<sup>43</sup> Там же, стр. 215—218, пункты 107—120.

<sup>44</sup> Там же, стр. 219 и далее, пункты 126—186.

<sup>45</sup> Ежегодник..., 1981 год, том II (часть вторая), стр. 192, пункт 239; Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет, 48-е заседание, пункт 55 (Испания), и 49-е заседание, пункт 30 (Бразилия); и «Тематическое резюме... тридцать шестой сессии...» (A/CN.4/L.339), пункт 194.

<sup>40</sup> Ежегодник..., 1981 год, том II (часть первая), стр. 205 и далее, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2, пункты 50—211.

<sup>41</sup> К ним относятся термины «дипломатический курьер» и «дипломатическая почта», «консульский курьер» и «консульская вализа», а также другие виды курьеров и почты, включая понятие «курьер *ad hoc*», и статус командира гражданского самолета или капитана судна, которому вверена перевозка дипломатической почты.

положения, предназначенного лишь для краткого определения правовых терминов, которые будут использоваться в различных последующих статьях<sup>46</sup>.

25. В Шестом комитете высказывались конкретные замечания в отношении содержащегося в проекте статьи 3 определения термина «дипломатический курьер», где среди основных функций этого курьера упоминалась «передача официального устного сообщения». Некоторые представители высказывали сомнения в отношении желательности включения в круг функций дипломатического курьера передачи официальных устных сообщений. С их точки зрения, такое включение может привести к смешению с функцией специального посланника<sup>47</sup>. Они высказали мнение, что роль дипломатического курьера должна ограничиваться перевозкой и доставкой дипломатической почты.

26. В ходе обсуждения в Комиссии и Шестом комитете предлагалось пересмотреть формулировки некоторых определений, содержащихся в подпунктах 1, 2, 3, 4 и 7 пункта 1 статьи 3, а также содержание этой статьи с целью сокращения перечня терминов.

27. Глубокий анализ нормативной основы статьи 27 Венской конвенции 1961 года и соответствующих статей других конвенций кодификационного характера, сделанный Специальным докладчиком во втором докладе<sup>48</sup>, дал достаточно фактического материала для определения правового статуса дипломатического курьера и дипломатической почты, а также других видов курьеров и почты. На этой основе были выявлены три основные правовые характеристики курьера<sup>49</sup>. По мнению Специального докладчика, установление этих основных правовых компонентов понятия курьера, хотя они и являются определенным отклонением от обычной формы правового опреде-

ления в соответствии с положением об «употреблении терминов», может, по-видимому, обеспечить всеобъемлющее правовое понятие «дипломатический курьер».

28. Однако обсуждение в 1981 году подпункта 1 пункта 1 предлагаемого проекта статьи 3 как в Комиссии, так и в Шестом комитете показало, что такое всеобъемлющее определение неоправданно, поскольку в нем содержатся существенные элементы, которые могут охватываться в конкретных и более всеобъемлющих положениях. Таким образом, лаконичное определение предпочтительнее не только с точки зрения его краткости, но также имеет то преимущество, что позволит избежать возможного совпадения с соответствующими положениями по конкретным вопросам. Исходя из этого, Специальный докладчик хотел бы предложить пересмотреть предложенное определение с учетом вышеизложенных соображений.

29. Определение термина «дипломатический курьер» должно кратко указывать официальный характер и основную функцию курьера, то есть лица, которое должным образом уполномочено компетентными властями посылающего государства и которому вверены хранение, перевозка и доставка дипломатической почты дипломатическим и другим миссиям посылающего государства. В данном случае имеется лишь два существенных элемента, которые должны быть обязательными для определения понятия дипломатического курьера: во-первых, официальные полномочия, данные ему компетентными властями посылающего государства, и, во-вторых, его обязанность перевезти и доставить дипломатическую почту по назначению. Поэтому все ссылки в определении на официальные полномочия курьера (официальный документ с указанием его статуса и числа мест, составляющих дипломатическую почту), а также на «льготы, привилегии и иммунитеты [предоставляемые ему государством пребывания] при выполнении им своих официальных функций» можно было бы опустить.

30. Как было подчеркнуто выше (пункт 25), «передача официального устного сообщения» была указана среди функций дипломатического курьера, содержащихся в подпункте 1 пункта 1 статьи 3. Этот атрибут был включен в понятие дипломатического курьера на начальной стадии рассмотрения этой темы<sup>50</sup>, исходя из прак-

<sup>46</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть вторая), стр. 192, пункт 239; *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет*, 50-е заседание, пункт 46 (Ирак), и 53-е заседание, пункты 30—31 (Мексика); и «Тематическое резюме...» (A/CN.4/L.339), пункт 195.

<sup>47</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет*, 48-е заседание, пункт 55 (Испания), и 53-е заседание, пункт 29 (Мексика); и «Тематическое резюме...» (A/CN.4/L.339), пункт 193.

<sup>48</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 206 и далее, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2, пункты 58—120.

<sup>49</sup> Основными правовыми характеристиками курьера являются: его основная функция, требования в отношении подтверждения его статуса, такие как его полномочия, и сфера и содержание льгот, привилегий и иммунитетов, предоставляемых ему государством пребывания для осуществления его функций. Эти три элемента — функция, подтверждение статуса и льготы, привилегии и иммунитеты — были сочтены атрибутами дипломатического курьера и выявлены в качестве основных правовых компонентов определения, которое должно использоваться в проекте статей. Их следует дополнительно разработать в форме конкретных положений о функциях, подтверждении статуса и полномочиях курьера, его назначении и гражданстве, а также о льготах, привилегиях и иммунитетах, которыми он может пользоваться на территории государства пребывания.

<sup>50</sup> Уже в 1978 году, в одном из первоначальных докладов Рабочей группы о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, было четко разъяснено, когда указывался круг функций курьера, что он «может также передавать сообщения на словах» (A/CN.4/L.285) [см. *Ежегодник...*, 1978 год, том II (часть вторая), стр. 171—172, пункт 144, раздел 2 «Функция дипломатического курьера»]. Эта идея устного сообщения была сохранена в последующих докладах по этой теме (A/CN.4/WP.4 и A/CN.4/L.310), рассмотренных Комиссией [см. *Ежегодник...*, 1979 год, том II (часть вторая), стр. 231—232, глава VI, разделы C.1, 2 e и C.2, 1].



тики некоторых государств и учитывая предложения, сделанные в письменных замечаниях ряда правительств<sup>51</sup>. Однако, для того чтобы избежать возможной путаницы между дипломатическим курьером и дипломатическим посланником, Специальный докладчик считает предпочтительным не делать ссылку на передачу официального устного сообщения как на одну из функций дипломатического курьера.

31. В соответствии с рекомендацией изъять существенные нормы и элементы из предлагаемых определений предлагается также, чтобы в определении дипломатического курьера *ad hoc* предусматривалась лишь его способность как агента посылающего государства вручать дипломатическую почту только в особых случаях в качестве части его других функций. В этой связи существенная норма в отношении продолжительности пользования льготами, привилегиями и иммунитетами, предоставляемыми курьеру *ad hoc* до момента вручения адресату дипломатической почты; находящейся в его ведении, не должна включаться в само определение. Поэтому термин «дипломатический курьер *ad hoc*» может быть определен как «должностное лицо посылающего государства, которому вверены функции дипломатического курьера только для особого случая или случаев». Однако необходимо в соответствующих положениях, касающихся статуса «дипломатического курьера *ad hoc*», четко отразить различие между статусом «дипломатического курьера *ad hoc*» и обычного или профессионального дипломатического курьера, как это конкретно указано в пункте 6 статьи 27 Венской конвенции 1961 года и соответствующих положениях других трех

конвенций кодификационного характера в области дипломатического права<sup>52</sup>.

32. Вышеупомянутые соображения относительно изъятия некоторых существенных норм или элементов из определения дипломатического курьера также должны применяться и к определениям всех других видов курьеров<sup>53</sup>. Эти существенные нормы или элементы будут рассмотрены в соответствующих положениях о различных аспектах правового статуса этих курьеров.

33. Следующей важной проблемой определения, которая была предметом подробного рассмотрения во втором докладе<sup>54</sup> и в ходе последующих дискуссий в Комиссии и Шестом комитете, является определение термина «дипломатическая почта» и видов дипломатической почты<sup>55</sup>. На основе рассмотрения нормативной основы четырех конвенций кодификационного характера Специальный докладчик выделил пять основных правовых элементов, определяющих статус дипломатической почты, а именно:

a) *Официальная функция* почты как средства дипломатических сношений.

b) *Содержание* почты, состоящей из официальной корреспонденции, документов или предметов, предназначенных исключительно для официального использования.

c) *Внешние знаки*, касающиеся идентификации дипломатической почты, такие как специальная маркировка, запечатанные сургучом пакеты и другие видимые приметы.

d) *Необходимые документы*, указывающие характер почты и число мест, составляющих ее.

e) *Режим, предоставляемый* почте властями государства пребывания или транзита в соответствии с международным правом, в частности ее неприкосновенность<sup>56</sup>.

34. Эти правовые элементы характерны для всех видов дипломатической почты, независимо от того,

<sup>51</sup> См. *Ежегодник...*, 1979 год, том II (часть первая), стр. 245, документ A/CN.4/321 и Add.1—7. Согласно замечаниям правительства Чили, дипломатический курьер «отвечает за сохранность и физическую доставку дипломатической почты или за передачу сообщения на словах с территории посылающего государства в помещение соответствующего представительства или учреждения, находящегося на территории принимающего государства» (*там же*, стр. 257). Безусловно, имеют место случаи, когда сотруднику посылающего государства поручается задача вручить официальную корреспонденцию этого государства и передать официальное устное сообщение. Иногда официальное устное сообщение содержится также в письменном заявлении или в других документах на имя компетентных властей государства пребывания. В этом случае, однако, лицо, сопровождающее почту, является не дипломатическим курьером как таковым, а специальным дипломатическим посланником, которому в связи с его специальной функцией предоставляется правовая защита, привилегии и иммунитеты, подобные защите, привилегиям и иммунитетам дипломатического курьера, а весьма часто и превышающие их. В то время как основная задача дипломатического курьера заключается в том, чтобы вручить дипломатическую почту миссиям посылающего государства, роль специального курьера, или посланника, заключается в том, чтобы передать официальное устное или письменное сообщение главы государства или правительства или другого должностного лица высокого ранга посылающего государства соответствующим компетентным властям принимающего государства.

<sup>52</sup> Сравни пункт 6 статьи 35 Венской конвенции 1963 года; пункт 7 статьи 28 Конвенции 1969 года о специальных миссиях и пункт 6 статьи 27 Венской конвенции 1975 года.

<sup>53</sup> Консульские курьеры, курьеры специальных миссий или постоянных представительств при международных организациях и т. д.

<sup>54</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 219 и далее, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2, пункты 123—186.

<sup>55</sup> Было подчеркнуто, что вопрос о статусе дипломатической почты заслуживает тщательного рассмотрения, поскольку она является одним из основных средств осуществления свободы сношений для всех официальных целей. Следуя методу, применяемому Специальным докладчиком при рассмотрении правовых характеристик дипломатического курьера, было предложено изучить нормативную основу положений четырех кодификационных конвенций и соответствующей практики государств, касающейся статуса официальной почты. Основная цель этого исследования заключается в том, чтобы определить правовые компоненты определения дипломатической почты.

<sup>56</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 225—226, пункты 159—166.

сопровождается она профессиональным дипломатическим курьером или дипломатическим курьером *ad hoc*, доверена капитану судна или командиру гражданского самолета, а также для дипломатической почты, направляемой по почте или каким-либо иным образом — будь то наземным, воздушным или морским транспортом. Ряд конкретных особенностей, присущих несопровождаемой дипломатической почте, которые указаны во втором докладе<sup>57</sup>, должны быть дополнительно изучены в связи с разработкой соответствующих проектов статей. В случае дипломатической почты, направляемой по почте или каким-либо иным образом — будь то наземным, воздушным или морским транспортом, — в почтовых документах, документах для отправки почты морским или авиационным грузом может указываться официальный характер почтового отправления, содержащего дипломатическую почту. Очевидно, может также быть разработан ряд конкретных положений, касающихся правовой защиты и преференциального режима для дипломатической почты такого рода, с тем чтобы обеспечить ее сохранность и скорейшую доставку.

35. Принимая во внимание основные правовые особенности дипломатической почты, разъясненные в положениях Венской конвенции 1961 года и других конвенциях кодификационного характера и подкрепленные практикой государств, Специальный докладчик предложил функциональное определение дипломатической почты<sup>58</sup>. Однако, учитывая замечания, высказанные в ходе рассмотрения второго доклада в Комиссии и в Шестом комитете, следует пересмотреть предложенное определение дипломатической почты, содержащееся в подпункте 3 пункта 1 статьи 3. Во-первых, это определение следует согласовать с пересмотренным положением о сфере применения настоящих статей (проект статьи 1). В этой связи следует ограничить функцию дипломатической почты сношениями между посылающим государством и его представительствами за рубежом, и упомина-

ние о непосредственных сношениях «с другими государствами или международными организациями» следует опустить. Во-вторых, не следует также включать существенную норму, касающуюся предоставления государством пребывания или государством транзита льгот, привилегий и иммунитетов официальной дипломатической почте, хотя эта норма и играет основную роль в том, что касается правового статуса дипломатической почты. Безусловно, режим, который должен предоставляться дипломатической почте, станет предметом особых положений. В этом случае в определении дипломатической почты будут указаны лишь: а) ее функции в связи с перевозкой официальной корреспонденции, документов или предметов, предназначенных исключительно для официального пользования, в качестве средства осуществления сношений между посылающим государством и его представительствами за рубежом; б) ее внешние отличительные признаки или видимые внешние знаки, подтверждающие официальный характер почты; и с) способы ее доставки в сопровождении дипломатического курьера или без сопровождения такого курьера. Эти три объективные особенности являются, по мнению Специального докладчика, неотъемлемым аспектом определения статуса дипломатической почты и призваны отличать ее *prima facie* от личного багажа дипломатического агента или от обычной почтовой посылки или груза, доставляемого наземным, воздушным или морским транспортом. Тот же подход следует применять и к правовому определению дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, то есть дипломатической почты, вверяемой капитану судна или командиру гражданского самолета или же направляемой по почте или каким-либо иным образом — будь то наземным, воздушным или морским транспортом.

36. Правовое определение в соответствии с положениями об «употреблении терминов» в статье 3 может обеспечить лишь самые необходимые объективные элементы правового статуса дипломатической почты. Другие в равной мере важные отличительные черты<sup>59</sup> или вопросы специального характера следует рассмотреть по существу в части III настоящего проекта статей, касающейся статуса дипломатической почты, включая дипломатическую почту, не сопровождаемую дипломатическим курьером.

37. Другие термины, перечисленные в пункте 1 проекта статьи 3, также могли бы быть рассмотрены в свете замечаний, высказанных в ходе

<sup>57</sup> Там же, стр. 228—231, пункты 174—183.

<sup>58</sup> Рассмотрение вопроса о статусе официальной почты, вверенной капитану гражданского судна или командиру гражданского самолета, см. там же, стр. 229—230, пункты 176—180; рассмотрение некоторых конкретных аспектов правового статуса дипломатической почты, посылаемой по почтовым каналам, наземным отправлением или воздушным грузом, см. там же, стр. 231, пункты 181—183.

Это определение было разработано в качестве примерного определения всех видов официальной почты, таких как консульская вализа и почта представительств или делегаций при международных организациях (там же, стр. 232, пункт 184). Предлагаемое определение, хотя оно и не является исчерпывающим в отношении всех характерных элементов правового статуса официальной почты, по мнению Специального докладчика, должно «содержать лишь указания на правовые элементы этого понятия, которые в целом определяют основные характеристики почты» (там же, пункт 185). Представлялось также, что каждый из этих элементов заслуживает особого рассмотрения и должен быть в дальнейшем разработан в конкретных проектах статей (там же).

<sup>59</sup> Эти атрибуты включают в себя понятие «официальной корреспонденции, документов или предметов, предназначенных исключительно для официального пользования», что имеет особое значение для предотвращения возможных злоупотреблений или возникновения проблем, связанных с режимом, который должен предоставляться дипломатической почте, а также с защитой ее неприкосновенности.

обсуждения этого пункта в Комиссии и Шестом комитете. Пересмотр предложенных терминов мог бы быть осуществлен двумя путями: либо путем доработки некоторых терминов, либо путем сокращения перечня правовых определений за счет изъятия тех терминов, которые не требуют дополнительного разъяснения или вполне устоялись в международном праве, или нашли общее признание в практике государств. Этот подход был уже предложен Специальным докладчиком в его втором докладе<sup>60</sup> и в ходе рассмотрения этого доклада Комиссией<sup>61</sup>, а также был рекомендован некоторыми членами Комиссии и некоторыми представителями в Шестом комитете<sup>62</sup>. Таким образом, предлагается изменить определение термина «посылающее государство» в пункте 1 (4) статьи 3 путем исключения, в соответствии с пересмотренным текстом проекта статьи 1 (Сфера применения настоящих статей), слов «или другим государствам или международным организациям».

38. Что касается определения термина «государство транзита», содержащегося в пункте 1 (7), то высказывался ряд замечаний относительно необходимости согласия этого государства в качестве условия для следования курьера или сопровождаемой дипломатической почты по пути в государство пребывания. Было высказано мнение о том, что такое положение может повлечь за собой ненужные ограничения для посылающего государства<sup>63</sup>. Однако, по мнению Специального докладчика, согласие государства транзита уже подразумевается в случае безвизового режима, когда в соответствии с двусторонними или другими соглашениями между посылающим государством и государством транзита для лиц, посещающих последнее государство или следующих через его территорию, не требуется въездной или транзитной визы<sup>64</sup>. Возможно, следует уточнить в тексте, что ссылка на согласие государства транзита должна быть более обусловленной режимом, существующим между посылающим государством и го-

сударством транзита. Совершенно очевидно, что при обычных обстоятельствах не следует требовать предварительного согласия государства транзита на отправку дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером. Другим решением этой проблемы было бы изъятие требования «согласия» из определения государства транзита и рассмотрение его в конкретной связи с положениями о правах и обязанностях государства транзита и третьего государства.

39. Как указывалось ранее (пункт 24, выше), были сделаны некоторые критические замечания в отношении величины перечня правовых определений, содержащегося в проекте статьи 3<sup>65</sup>. С учетом сделанных замечаний определение некоторых терминов в статье 3 может быть снято, по крайней мере на нынешнем этапе работы над этим вопросом. Существует еще одна категория правовых терминов, которые определяются в конвенциях кодификационного характера, широко используются в международном праве и практике государств<sup>66</sup> и могут быть сохранены в проекте на данном этапе, поскольку они весьма тесно связаны с самой природой статуса дипломатического курьера и дипломатической почты.

40. Кроме того, Специальный докладчик предлагает, чтобы перечень употребляемых терминов был рассмотрен в связи с ходом работы над данным вопросом, и определения, таким образом, могли бы быть представлены, как только они потребуются, в соответствующих проектах положений, предложенных для рассмотрения. Рассмотрение проекта статьи об употреблении терминов в целом могло бы быть, таким образом, проведено по завершении разработки всего проекта статей.

41. Поскольку никаких замечаний или поправок в отношении положений пунктов 2 и 3 проекта статьи 3 не было сделано, Специальный докладчик предлагает сохранить их без каких-либо изменений.

42. Принимая во внимание замечания и предложения, касающиеся правовых определений употребляемых терминов в целях проекта статей, Специальный докладчик представляет для рассмотрения и предварительного утверждения Комиссией следующий пересмотренный проект статьи об используемых терминах:

<sup>60</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 205 и 232—235, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2, пункты 54 и 187—210.

<sup>61</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть вторая), стр. 193, пункт 241.

<sup>62</sup> Там же, пункты 239—240; *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет*, 48-е заседание, пункт 55 (Испания), 49-е заседание, пункт 30 (Бразилия), 50-е заседание, пункт 46 (Ирак), 51-е заседание, пункт 9 (Болгария), 53-е заседание, пункты 30—31 (Мексика); и «Тематическое резюме... тридцать шестой сессии...» (A/CN.4/L.339), пункты 194—196.

<sup>63</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть вторая), стр. 192, пункт 239.

<sup>64</sup> Очевидно, что требование о получении транзитной визы является ограничением, но оно применяется ко всем гражданам, в том числе к должностным лицам посылающего государства, если только для такого согласия не делается исключение на основе специальной договоренности в отношении дипломатических агентов и других должностных лиц посылающего государства.

<sup>65</sup> Действительно, хотя некоторые из терминов, такие как «делегация», «делегация в органе», «делегация на конференции» являются самоочевидными, другие, такие как «принимающее государство», «постоянная миссия наблюдателя», «делегация наблюдателя», «делегация наблюдателя в органе» и «делегация наблюдателя на конференции», редко могут использоваться в соответствующих статьях.

<sup>66</sup> «Дипломатическое представительство», «консульское учреждение», «специальная миссия», «постоянное представительство», «посылающее государство», «государство пребывания», «государство транзита» и «международные организации».

### Статья 3. Используемые термины

#### 1. Для целей настоящих статей:

1) «дипломатический курьер» означает лицо, надлежащим образом уполномоченное компетентными властями посылающего государства, которому вверены хранение, перевозка и доставка дипломатической почты дипломатическим представительствам, консульским учреждениям, специальным миссиям, постоянным представительствам или делегациям посылающего государства, где бы они ни находились;

2) «дипломатический курьер *ad hoc*» означает должностное лицо посылающего государства, которому вверены функции дипломатического курьера только для особого случая или случаев;

3) «дипломатическая почта» означает все места, содержащие официальную корреспонденцию, документы или предметы исключительно для официального пользования, имеющие видимые внешние знаки с указанием их характера и используемые для сношений между посылающим государством и его дипломатическими представительствами, консульскими учреждениями, специальными миссиями, постоянными представительствами или делегациями, где бы они ни находились, которые посылаются с дипломатическим курьером или с капитаном гражданского судна, или командиром гражданского самолета или направляются по почте или каким-либо иным образом — будь то наземным, воздушным или морским транспортом;

4) «посылающее государство» означает государство, отправляющее дипломатическую почту, сопровождаемую или не сопровождаемую курьером, своим дипломатическим представительствам, консульским учреждениям, специальным миссиям, постоянным представительствам или делегациям, где бы они ни находились;

5) «государство пребывания» означает государство, на территории которого:

a) пребывают дипломатические представительства, консульские учреждения, специальные миссии или постоянные представительства; или

b) созывается сессия органа международной организации или международная конференция;

6) «государство транзита» означает государство, по территории которого следует дипломатический курьер и/или дипломатическая почта по пути в государство пребывания;

7) «дипломатическое представительство» означает постоянное представительство по смыслу Венской конвенции о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 года;

8) «консульское учреждение» означает любое генеральное консульство, консульство, вице-консульство или консульское агентство по смыслу Венской конвенции о консульских сношениях от 24 апреля 1963 года;

9) «специальная миссия» означает временную миссию, представляющую государство и направляемую одним государством в другое с согласия последнего для совместного рассмотрения определенных вопросов или для выполнения определенной задачи в отношении него;

10) «постоянное представительство» означает миссию постоянного характера, направляемую государством — членом международной организации, чтобы представлять его при этой организации;

11) «делегация» означает делегацию, направляемую государством для участия от его имени в работе либо органа международной организации, либо международной конференции;

12) «международная организация» означает межправительственную организацию.

2. Положения подпунктов 1, 2 и 3 пункта 1, касающиеся терминов «дипломатический курьер», «дипломатический курьер *ad hoc*» и «дипломатическая почта», могут также применяться к консульскому курьеру и консульскому курьеру *ad hoc*, к курьерам и курьерам *ad hoc* специальных миссий, постоянных представительств или делегаций, а также к консульской почте и к почте специальных миссий, постоянных представительств или делегаций посылающего государства.

3. Положения пунктов 1 и 2, касающиеся используемых в настоящих статьях терминов, не наносят ущерба использованию этих терминов или значению, которое может быть им придано, в других международных документах или во внутреннем праве любого государства.

#### D. Общие принципы

43. Попытка сформулировать некоторые общие принципы международного права, лежащие в основе существующих основополагающих норм современного дипломатического права, с уделением особого внимания правовому статусу дипломатического курьера и дипломатической почты, была с удовлетворением воспринята как Комиссией, так и Шестым комитетом<sup>67</sup>. В то же время были сделаны некоторые замечания по конкретным положениям, содержащимся в проектах статей 4,

<sup>67</sup> Ежегодник..., 1981 год, том II (часть вторая), стр. 193, пункт 243; *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет*, 42-е заседание, пункт 29 (СССР), 44-е заседание, пункт 18 (Украинская ССР), 49-е заседание, пункт 31 (Бразилия), 50-е заседание, пункт 37 (Германская Демократическая Республика) и пункт 46 (Ирак); и «Тематическое резюме...» (A/CN.4/L.339), пункт 197.

5 и 6, представленных Специальным докладчиком в его втором докладе<sup>68</sup>.

44. Поскольку эти проекты статей, как и те, которые предшествовали им, были переданы Редакционному комитету, но не были рассмотрены им, было бы разумно с учетом комментариев и замечаний, сделанных в ходе прений в Комиссии и Шестом комитете, предложить к ним некоторые поправки. Однако следует отметить, что в случае проектов статей 4, 5 и 6 предложения о внесении изменений были относительно ограниченными с точки зрения как их количества, так и их охвата.

45. Было подчеркнуто, что необходимо свести воедино три общих принципа в качестве рамок прав и обязательств всех соответствующих государств, а именно посылающего государства, государства пребывания и государства транзита. Взаимосвязь этих принципов представляет собой прочную основу для эффективной взаимности и практического равновесия между правами и обязательствами посылающего государства и государства пребывания. Дипломатическое право как система международных правовых норм зиждется на суверенном равенстве государств и функционирует главным образом на основе взаимности. Поэтому часто в практике государств наиболее эффективная санкция в области дипломатического права принимает форму ответного действия. Ввиду того что каждое государство является как посылающим государством, так и государством пребывания, всегда возможно равновесие между правами и обязательствами в процессе дипломатических сношений, регулируемых общепринятыми нормами дипломатического права.

46. Тем не менее принцип свободы дипломатических сношений охватывает некоторые основополагающие нормы, которые не могут быть частично или полностью отменены на основе взаимности. По мнению Специального докладчика, правило взаимности может стать основой для компромисса или равновесия между взаимными правами и обязательствами только в отношении некоторых условий применения самого принципа. Эти условия могут относиться, например, к численности персонала миссии или к установлению законов и положений, касающихся районов въезда, в которых ограничено или запрещено пользование радиопередатчиками, объему льгот, предоставляемых миссии в целях приобретения помещений и других средств.

47. Ограничительное применение принципа свободы дипломатических сношений может быть осуществлено в порядке взаимности только при усло-

вии, что оно не затрагивает основополагающих прав, присущих этому принципу, как, например, право свободных и конфиденциальных сношений между посылающим государством и его миссией за границей путем использования всех соответствующих средств, в том числе дипломатических курьеров и почты, направление письменных сообщений или радиосообщений в закодированном или зашифрованном виде, неприкосновенность дипломатического курьера и дипломатической почты, а также другие соответствующие льготы, привилегии и иммунитеты.

48. Основным предназначением принципа свободы сношений для всех официальных целей является предоставление правовой защиты и обеспечение благоприятных условий для осуществления функций дипломатического представительства. Надежная, беспрепятственная и быстрая доставка дипломатических сообщений и неприкосновенность их конфиденциального характера представляют собой наиболее важный практический аспект этого принципа. Поэтому он был поставлен первым в ряду трех общих принципов, составляющих основы правовых рамок конкретных положений, касающихся статуса дипломатического курьера и дипломатической почты. В подпункте *b* пункта 2 статьи 6 недвусмысленно указывается, что государства по обычаю или соглашению между собой могут изменить объем льгот, привилегий и иммунитетов для своих дипломатических курьеров и дипломатической почты при условии, что такое изменение не будет несовместимым с объектом и целью положений, касающихся статуса курьера и почты.

49. Эффективное применение нормы свободных дипломатических сношений не только требует от государства пребывания разрешать и охранять свободные сношения на его территории, которые осуществляются через посредство дипломатических курьеров и почты или других соответствующих средств, но и налагает аналогичное обязательство на государство или государства транзита, ибо совершенно очевидно, что в некоторых случаях надежная, беспрепятственная и быстрая доставка дипломатической почты в ее конечный пункт назначения зависит от ее прохождения по своему маршруту через территории других государств. Это практическое требование содержится в качестве общей нормы в пункте 2 проекта статьи 4. Предполагается также, что на такой основе должны быть разработаны некоторые другие конкретные положения, касающиеся права дипломатического курьера проезжать через территорию государства транзита по пути в государство пребывания, его обязанности уважать законы и постановления государства транзита и льготы, привилегии и иммунитеты, предоставляемые государством транзита дипломатическому курьеру и дипломатической почте.

50. С учетом вышеназложенных замечаний Специальный докладчик предлагает сохранить текст

<sup>68</sup> Ежегодник..., 1981 год, том II (часть первая), стр. 237 и далее, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2, пункты 212—231.



проекта статьи 4, представленный во втором докладе<sup>69</sup>, с некоторыми незначительными редакционными изменениями. Обязанность государств пребывания и транзита разрешать и охранять на своей территории свободные сношения посылающего государства с его дипломатическими и другими миссиями, а также между этими миссиями, как это предусмотрено в проекте статьи 4, вполне согласуется с обязанностями посылающего государства и его должностных лиц, включая его дипломатических курьеров, уважать нормы международного права и законы и постановления государства пребывания, и государства транзита. В этом случае достигнут необходимый соответствующий баланс между правами и обязательствами всех заинтересованных государств, то есть посылающего государства, государства пребывания и государства транзита.

51. В ходе рассмотрения второго доклада в Комиссии, а затем в Шестом комитете<sup>70</sup> было предложено, чтобы в пункте 1 проекта статьи 5 предусматривалась не только обязанность курьера уважать международное право и законы и постановления государства пребывания и государства транзита, но и подобные обязательства для самого посылающего государства в целях создания необходимого равновесия между правами и обязательствами посылающего государства, государства пребывания и государства транзита, которые определяются в проектах статей 4 и 5. По-видимому, такой подход является разумным, и пункт 1 статьи 5 изменяется соответствующим образом.

52. В проекте статьи 5 упоминаются некоторые другие более конкретные обязанности дипломатического курьера при исполнении своих функций, которые заключаются в том, чтобы не вмешиваться во внутренние дела государства пребывания и государства транзита (пункт 2). Согласно этой статье, временное жилое помещение дипломатического курьера не должно использоваться в целях, несовместимых с его функциями, изложенными в настоящих статьях, в соответствующих положениях Венской конвенции 1961 года о дипломатических сношениях или в других нормах общего международного права, или в каких-либо специальных соглашениях, действующих между посылающим государством и государством пребывания или государством транзита.

53. Обязанность уважать международное право и законы и постановления государства пребывания или государства транзита может быть связана с широким кругом конкретных обязательств, касающихся поддержания законности и право-

порядка и соблюдения административных и других постановлений, принятых и соблюдаемых в интересах общества. Они должны быть оговорены в более конкретной форме в части II проекта статей, касающихся статуса дипломатического курьера.

54. Положения проекта статьи 5 в целом представляют собой важную соотносительную норму свободы сношений, которая может усилить защиту законных интересов государства пребывания и государства транзита. Они также являются основой для общих норм, которые могут выполнять превентивную функцию в отношении возможных злоупотреблений льготами, привилегиями и иммунитетами, предоставляемыми дипломатическому курьеру. Для целей разработки общих принципов нынешняя формулировка статей 4 и 5 может быть достаточной, поскольку в ней определяются основные нормы, направленные на достижение равновесия между правами и обязательствами посылающего государства и государства пребывания или государства транзита. Несомненно, эти нормы могут быть дополнительно закреплены в конкретных положениях по различным аспектам правового статуса дипломатического курьера.

55. Общий принцип недопущения дискриминации и равноправного обращения через посредство взаимности, который применяется в области дипломатических отношений вообще и в отношении статуса дипломатического курьера и дипломатической почты в частности, основывается на суверенном равенстве государств. При рассмотрении вместе с двумя другими принципами, сформулированными в проектах статей 4 и 5, он добавляет важный элемент в правовые рамки, лежащие в основе норм, регулирующих статус дипломатического курьера и дипломатической почты. Этот принцип отражен в проекте статьи 6, представленном во втором докладе<sup>71</sup>. Ввиду того что не было высказано каких-либо конкретных замечаний и не предложено никаких поправок, Специальный докладчик предлагает сохранить текст этого проекта.

56. В свете вышеизложенных замечаний Специальный докладчик представляет Комиссии для рассмотрения и предварительного утверждения проекты статей относительно общих принципов с указанными выше поправками:

**Статья 4. Свобода сношений для всех официальных целей посредством дипломатических курьеров и дипломатической почты**

1. Государство пребывания должно разрешать и охранять на своей территории свободные сношения посылающего государства для всех официальных целей с его дипломатическими представительствами, консульскими учреждениями, специальными миссиями, постоянными представительствами или делегациями, а также между эти-

<sup>69</sup> Там же, стр. 238, пункт 217.

<sup>70</sup> Ежегодник..., 1981 год, том II (часть вторая), стр. 193, пункт 243; *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Шестой комитет*, 49-е заседание, пункт 31 (Бразилия); и «Тематическое резюме...» (A/CN.4/L.339), пункт 198.

<sup>71</sup> Ежегодник..., 1981 год, том II (часть первая), стр. 241. документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2, пункт 231.

ми миссиями, консульскими учреждениями и делегациями, где бы они ни находились, как это предусмотрено в статье 1.

2. Государство транзита должно содействовать свободным сношениям через свою территорию, осуществляемым посредством дипломатических курьеров и дипломатической почты, о которых говорится в пункте 1 настоящей статьи.

**Статья 5. Обязанность уважать нормы международного права и законы и постановления государства пребывания и государства транзита**

1. Без ущерба для льгот, привилегий и иммунитетов, предоставляемых дипломатическому курьеру, посылающее государство и его дипломатический курьер обязаны уважать нормы международного права и законы и постановления государства пребывания и государства транзита.

2. Дипломатический курьер обязан также при выполнении своих функций не вмешиваться во внутренние дела государства пребывания и государства транзита.

3. Временное жилое помещение дипломатического курьера не должно использоваться в целях, несовместимых с его функциями, изложенными в настоящих статьях, в соответствующих положениях Венской конвенции 1961 года о дипломатических сношениях или в других нормах международного права или в каких-либо специальных соглашениях, действующих между посылающим государством и государством пребывания или государством транзита.

**Статья 6. Недопущение дискриминации и взаимность**

1. При применении положений настоящих статей не допускается дискриминация между государствами в отношении режима дипломатических курьеров и дипломатической почты.

2. Однако не считается, что имеет место дискриминация:

*а)* если государство пребывания применяет ограничительно какое-либо из положений настоящих статей ввиду ограничительного применения этого положения к его дипломатическим курьерам и дипломатической почте в посылающем государстве;

*б)* если государства по обычаю или соглашению между собой изменили объем льгот, привилегий и иммунитетов для своих дипломатических курьеров и дипломатической почты при условии, что такое изменение не будет несовместимым с объектом и целью настоящих статей и не влияет на осуществление третьими государствами своих прав или на выполнение ими своих обязательств.

57. В ходе прений относительно общих принципов (проекты статей 4, 5 и 6) как в Комиссии, так и в Шестом комитете упоминались некоторые другие вопросы общего характера, такие как, с одной стороны, норма безусловной и полной не-

прикосновенности дипломатической почты, предусматриваемая в статье 27 Венской конвенции 1961 года, в статье 28 Конвенции 1969 года о специальных миссиях и в статье 57 Венской конвенции 1975 года, и, с другой — право вскрывать или возвращать консульскую вализу в случае отказа властей посылающего государства выполнить просьбу о вскрытии, предусматриваемом в пункте 3 статьи 35 Венской конвенции 1963 года о консульских сношениях. Это важный вопрос, и он заслуживает всестороннего рассмотрения. На нынешней стадии работы над этой темой вопрос о неприкосновенности почты рассматривался в двух предыдущих докладах, более подробно — во втором докладе<sup>72</sup>.

58. Специальный докладчик высказал мнение, что следует «идти к единообразной норме, содержащейся в статье 27 Венской конвенции 1961 года»<sup>73</sup>, и в этой связи предложил принять на основе соответствующих положений указанной статьи разработку проектов статей о правовом статусе дипломатической почты<sup>74</sup>. Данное предложение основывается на результатах рассмотрения приблизительно 110 двусторонних договоров в области дипломатического права, 92 из которых содержат положения о безусловной и полной неприкосновенности дипломатической почты, аналогичные статье 27 Венской конвенции 1961 года, и только в 18 имеются положения, предусматривающие отклонения того или иного рода от нее и соответствующие пункту 3 статьи 35 Венской конвенции 1963 года<sup>75</sup>.

59. Продолжить изучение этого вопроса, возможно, целесообразнее после рассмотрения Комиссией проектов статей о статусе дипломатической почты. Такой прагматический подход, вероятно, явится более надежной основой для изучения и оценки практических последствий соответствующего решения этой проблемы. Специальный докладчик понимает важность данного вопроса и будет учитывать высказанные по нему замечания.

<sup>72</sup> *Ежегодник...*, 1980 год, том II (часть первая), стр. 276, документ A/CN.4/335, пункт 52; и *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 192, 202 и *passim*, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2, пункты 3, 35, сноски 42 и 43; пункты 143—146 и 165—173.

<sup>73</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 227, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2, пункт 168.

<sup>74</sup> *Там же*, стр. 228, пункт 173.

<sup>75</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть вторая), стр. 193, пункт 244. Некоторые двусторонние консульские конвенции содержат норму безусловной и полной неприкосновенности консульской почты. Ряд конвенций были заключены ранее Венской конвенции 1963 года, однако многие из них были подписаны позднее, но и они содержат норму безусловной и полной неприкосновенности. [Дополнительную информацию по данному вопросу см. *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 202, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2, пункты 34 и 35 и сноски 42 и 43.] Дальнейшее рассмотрение некоторых дополнительных двусторонних договоров и других соглашений вплоть до 1980 года, большинство из которых посвящено консульским сношениям, с еще большей очевидностью свидетельствует о наличии тенденции к безусловной и полной неприкосновенности дипломатической и консульской почты.

## II. Проекты статей о статусе дипломатического курьера, дипломатического курьера *ad hoc* и командира гражданского самолета или капитана судна, перевозящего дипломатическую почту

### A. Вводное примечание

60. Согласно структуре проекта статей, предложенной во втором докладе<sup>76</sup>, следующая часть исследования этой темы и соответствующие проекты статей будут посвящены вопросу о статусе дипломатического курьера, дипломатического курьера *ad hoc* и командира гражданского самолета или капитана судна, которым поручена доставка дипломатической почты. Работе над этой второй частью проекта статей в значительной степени способствовал бы аналитический обзор работы по подготовке четырех конвенций кодификационного характера по этим вопросам, который был начат во втором докладе<sup>77</sup>. Поэтому одновременно с применением такого же функционального и прагматического подхода при изучении рассматриваемых проблем будет делаться больший акцент на исследование современной практики государств, нашедшей отражение в международных договорах, национальном законодательстве и постановлениях, а также в установившейся практике. Таким образом, при ссылках на юридическое происхождение соответствующих положений этих четырех конвенций кодификационного характера будет излагаться лишь краткая история вопроса, необходимая для пояснения основных правовых элементов, определяющих статус дипломатического курьера.

61. Понятие статуса дипломатического курьера можно толковать в узком смысле как комплекс норм, устанавливающих формальные требования к определению положения дипломатического курьера, его полномочий и признанию его официальных функций или согласию с ними. Это понятие статуса дипломатического курьера будет использоваться для целей проектов статей, связанных с подтверждением его статуса, процедурой его назначения посылающим государством и принятия его государством пребывания, включая вопрос о его гражданстве. Понятие статуса дипломатического курьера может также иметь более широкое значение. Оно может не только предусматривать статус дипломатического курьера в узком смысле, но и содержать сведения о его официальных функциях, их рамках и продолжительности, равно как и о его правах и обязанностях, включая льготы, привилегии и иммунитеты, предоставляемые ему при выполнении им

своих функций. Под такое общее понятие могли бы подпадать три категории положений, отражающие три аспекта правового статуса дипломатического курьера: *во-первых*, подтверждение статуса дипломатического курьера, его назначение, гражданство и принятие или непринятие его государством пребывания, *во-вторых*, содержание, рамки и продолжительность его функций и, *в-третьих*, его права и обязанности, включая льготы, привилегии и иммунитеты, предоставляемые ему государством пребывания. Эти три категории положений в целом составляют часть II будущего проекта статей. Они будут соответствующим образом рассмотрены при определении статуса регулярного профессионального дипломатического курьера и, в более ограниченной степени, статуса дипломатического курьера *ad hoc* и командира гражданского самолета или капитана судна. Предлагается рассмотреть эти вопросы в вышеуказанном порядке.

### B. Статус дипломатического курьера

#### 1. ПОДТВЕРЖДЕНИЕ СТАТУСА

62. Вопрос о документах или полномочиях, формально требуемых для подтверждения статуса дипломатического курьера, относится в основном к внутренней юрисдикции посылающего государства. Требования, о которых идет речь, определяются национальным законодательством, постановлениями или установившейся практикой и могут содержаться в различных юридических документах, таких как законы и прочие законодательные акты, декреты, таможенные, иммиграционные и другие административные постановления, циркуляры министерства иностранных дел, распоряжения и т. д.<sup>78</sup> Однако существуют не-

<sup>76</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 194, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2, пункт 7; см. также пункт 10, выше.

<sup>77</sup> Там же, стр. 206 и далее, пункты 58—122.

<sup>78</sup> Правовой характер и наименования этих документов бывают различными даже в пределах одного государства. В некоторых случаях имеются конкретные положения о статусе иностранцев и дипломатических курьеров, в частности предусмотренные в гражданском и уголовном законодательстве, таможенном, иммиграционном и внешнеторговом законодательстве. Например, что касается законов СССР, содержащих информацию об административных постановлениях по этому вопросу, см. United Nations, *Legislative Series*, vol. VII, *Laws and Regulations regarding Diplomatic and Consular Privileges and Immunities* (Sales No. 58.V.3), pp. 338 и 345—347; и информацию, переданную СССР в 1982 году (см. стр. 313, выше, документ A/CN.4/356 и Add.1—3). В Федеральном законе Австрии от 15 июня 1955 года о таможенном и таможенных процедурах, в пункте 9 статьи 172, предусматривается, что «официальный багаж дипломатических курьеров» освобождается от таможенного досмотра (United Nations, *Legislative Series*, vol. VII., p. 20). Аналогичные льготные режимы предусматриваются в Законе о таможенном № 271 Финляндии от 8 сентября 1939 года

которые общие нормы международного права, установленные на основе международного обычного права или двусторонних и многосторонних договоров в области дипломатических сношений и касающиеся необходимых документов, в которых указывается статус дипломатического курьера<sup>79</sup>. Эти нормы также получили развитие в практике государств, связанной с дипломатической корреспонденцией и официальными сообщениями или заявлениями<sup>80</sup>.

(*ibid.*, pp. 118—119) и Законе о таможен Чехословакии от 27 апреля 1974 года (см. информацию, переданную Чехословакией, стр. 319, выше, документ A/CN.4/356 и Add.1—3).

Некоторые государства издали специальные декреты по вопросу о дипломатическом курьере и дипломатической почте. К ним относятся: Аргентина — Декрет № 3437 от 22 ноября 1955 года (United Nations, *Legislative Series*, vol. VII., p. 7); Колумбия — Декрет № 615 от 6 апреля 1935 года (*ibid.*, p. 67) и Декрет № 3135 от 20 декабря 1956 года [Pan American Union, *Documents and notes on privileges and immunities with special reference to the Organization of American States* (Washington, D.C.), pp. 264, 270—271]; Эквадор — Верховный декрет № 1422 от 31 декабря 1953 года (*ibid.*, p. 292) и Парагвай — Декрет-закон № 160 от 26 февраля 1958 года (*ibid.*, p. 338).

Нынешняя практика государств свидетельствует о том, что государства, как правило, предпочитают затрагивать вопрос о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты в постановлениях и других административных актах, распоряжениях, циркулярах, меморандумах или инструкциях, издаваемых министерством иностранных дел, министерством внешней торговли или другими правительственными учреждениями. Такие постановления и циркуляры о дипломатических привилегиях и иммунитетах издавались, например, Филиппинами — глава III Постановлений о дипломатической службе (United Nations, *Legislative Series*, vol. VII., p. 237); Швецией — Королевский указ по вопросу об иностранцах от 4 июня 1954 года (*ibid.*, p. 303); Швейцарией — Правила, применяемые Федеральным политическим департаментом по вопросу о дипломатических и консульских иммунитетах и привилегиях (*ibid.*, p. 307), и Предписание от 24 августа 1955 года относительно таможенного режима багажа дипломатических миссий в Берне и их персонала (*ibid.*, pp. 323—324); Бельгией — Меморандум о финансовом, таможенном и других режимах, применяемых по отношению к членам дипломатического корпуса, аккредитованным в Бельгии (*ibid.*, pp. 29—30), и Инструкция 1955 года Министерства финансов относительно дипломатических иммунитетов (*ibid.*, pp. 45—46); Корейской Республикой — Постановление об обращении с официальными документами (см. стр. 311, выше, A/CN.4/356 и Add.1—3); Чехословакией — Закон о таможене от 24 апреля 1974 года (*там же*, стр. 319); Югославией — Циркулярная нота 949/80 от 12 мая 1980 года о порядке получения и отправки дипломатической почты, направленная Союзным секретариатом по иностранным делам всем дипломатическим представительствам в Белграде (*там же*, стр. 321), и другими странами. В Своде федеральных постановлений Соединенных Штатов Америки, раздел 19, содержится конкретные положения об иммунитетах официальной почты и сопровождаемого личного багажа дипломатического курьера [*Code of Federal Regulations, Title 19 — Customs Duties*, revised as of April 1, 1981 (Washington, D.C.), pp. 594—596, sect. 148.82 and 148.83].

<sup>79</sup> Более подробную информацию о международных договорах, касающихся статуса дипломатического курьера и других видов официальных курьеров, см. предварительный доклад, пункты 17—30 [Ежегодник..., 1980 год, том II (часть первая), стр. 267—270, документ A/CN.4/335].

<sup>80</sup> Источники такого рода свидетельствуют об интересных международных дискуссиях и о позициях государств по некоторым важным вопросам, касающимся необходимых документов, в которых указывается официальный статус диплома-

63. Норма обычного международного права, касающаяся подтверждения статуса дипломатического курьера, впервые нашла отражение в пункте 5 статьи 27 Венской конвенции 1961 года. В соответствии с установившейся практикой в нем предусматривается, что дипломатический курьер «должен быть снабжен официальным документом с указанием его статуса и числа мест, составляющих дипломатическую почту». Это положение позднее использовалось в качестве образца для других конвенций кодификационного характера в области дипломатического права, принятых под эгидой Организации Объединенных Наций<sup>81</sup>.

64. Аналитический обзор юридического происхождения вышеупомянутого положения показывает, что дискуссии касались лишь рассмотрения видов необходимых документов, в которых указывается статус курьера, их характера и наименования. О разнообразии практики государств в этом вопросе весьма часто говорилось в ходе работы по подготовке Конвенции. Ниже приводится краткая информация о рассмотрении этого вопроса Комиссией на первоначальном этапе и о последующей работе по кодификации Венской конвенции 1961 года.

65. О подтверждении статуса дипломатического курьера было упомянуто в пункте I проекта ста-

тического курьера, его функций, привилегий и иммунитетов вообще и его личной неприкосновенности, освобождения от таможенного досмотра, предоставления виз и других конкретных вопросов. Упоминание о таких вопросах можно найти в некоторых хорошо известных сборниках международных договоров и дипломатических документов, трудах юристов и периодических изданиях по вопросам международного права, таких как: J. B. Moore, *A Digest of International Law*, vol. IV (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1906), pp. 695—701 и 711—716; G. H. Hackworth, *Digest of International Law*, vol. IV (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1942), pp. 621—629; M. Whiteman, *Digest of International Law*, vol. 7 (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1970), pp. 214—220; G. Perrenoud, *Régime des privilèges et immunités des missions diplomatiques étrangères et des organisations internationales en Suisse* (Lausanne, Librairie de l'Université F. Rouge, 1949), pp. 66—68; C. Hurst, "Les immunités diplomatiques", *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye, 1926-II* (Paris, Hachette, 1927), vol. 12, pp. 115 et seq.; E. Satow, *A Guide to Diplomatic Practice*, 4th ed., rev. by N. Bland (London, Longmans, 1957); R. Genet, *Traité de diplomatie et de droit diplomatique* (Paris, Pedone, 1931), vols. I—III; C. Parry, *A British Digest of International Law* (London), part VII, "Organs of States" (London, Stevens, 1965); J. A. Beesley, ed., "Canadian practice in international law during 1972 as reflected mainly in public correspondence and statements of the Department of External Affairs", *The Canadian Yearbook of International Law 1973* (Vancouver, B.C.), vol. XIII, pp. 308—309; P. Cahier, *Le droit diplomatique contemporain* (Geneva, Droz, 1962); Ch. Rousseau, "Chronique des faits internationaux", *Revue générale de droit international public* (Paris), vol. 75 (1971), p. 159; A. W. Rovine, "Contemporary practice of the United States relating to international law", *American Journal of International Law* (Washington, D.C.), vol. 67, (1973), pp. 536—538.

<sup>81</sup> Сравни пункт 5 статьи 35 Венской конвенции 1963 года; пункт 6 статьи 28 Конвенции 1969 года о специальных миссиях; пункт 5 статьи 27, пункты 6 и 8 статьи 57 и статью 72 Венской конвенции 1975 года.

ть 16 по вопросу о дипломатических сношениях и иммунитетах, предложенного Специальным докладчиком по данной теме на девятой сессии Комиссии в 1957 году. В нем говорилось:

1. Государство пребывания должно предоставлять все необходимые льготы для осуществления деятельности миссии. В частности, оно должно разрешать и охранять сношения любыми средствами, включая курьеров, снабженных специальными паспортами \*...<sup>82</sup>.

Как заявил в комментарии к статье 16, выше, Секретарь Комиссии, «что касается упоминания о специальных паспортах, то дипломатические курьеры зачастую имели обычные паспорта, представлявшие их как таковых»<sup>83</sup>. В связи с вопросом об употреблении термина «паспорт» один из членов Комиссии высказал мнение, что французское слово «*passerport*» как путевой документ, выдаваемый дипломатическим курьерам, является неточным термином. Он заявил, что в Европе существовала практика, когда такие лица получали от главы представительства или от министра иностранных дел специальные документы, в которых указывались количество и серийные номера писем или бандеролей, вверенных курьерам; в ряде стран на эти документы должна была ставиться печать. Однако он признал, что некоторые государства используют регулярных дипломатических курьеров, имеющих обычные дипломатические паспорта, но что и они должны иметь при себе документы, подтверждающие их статус курьера<sup>84</sup>.

66. О статусе дипломатического курьера было упомянуто в пункте 3 статьи 21 проекта статей, представленного Специальным докладчиком по этому же вопросу Комиссии на ее десятой сессии в 1958 году. В нем говорилось, в частности:

3. «Дипломатический курьер» означает лицо, перевозящее дипломатическую почту и снабженное для этой цели документом (курьерским листом) с указанием его статуса...<sup>85</sup>.

По поводу вышеуказанного пункта один член Комиссии обратил внимание на трудность, которая часто возникала в связи с вопросом о паспорте курьера. Он указал, что, хотя некоторые государства настаивают на том, чтобы посольство ставило в паспорт визу, общая практика состоит в том, чтобы не запрашивать визу, хотя государства вправе требовать такую визу в качестве постоян-

ной или временной меры. Он добавил, что все же важно, чтобы государства уведомляли другие государства о каких-либо изменениях в своей практике<sup>86</sup>. В то же время другой член Комиссии выразил сомнение в необходимости включения какого-либо определения в текст, добавив, что, возможно, было бы достаточно указать, что «дипломатический курьер снабжается документом с указанием его статуса»<sup>87</sup>. Касаясь практики некоторых стран, один из членов Комиссии задал вопрос о том, есть ли необходимость упоминать о паспорте курьера как о документе, отличном от документа, в котором указывается статус курьера, учитывая, что паспорта курьеров выдаются лишь тем курьерам, которые являются штатными сотрудниками курьерской службы<sup>88</sup>. Выдвигалось компромиссное предложение дополнить фразу, содержащуюся в тексте 1957 года, мыслью о том, что дипломатический курьер должен быть снабжен документом с указанием его статуса, хотя этим документом не обязательно должен быть паспорт курьера<sup>89</sup>.

67. Как указывалось во втором докладе<sup>90</sup> на Венской конференции Организации Объединенных Наций по дипломатическим сношениям и иммунитетам 1961 года вопросу о дипломатических курьерах была посвящена сравнительно незначительная часть прений, поскольку основное внимание было уделено вопросу о радиопередатчиках и дипломатической почте. Возможно, наиболее существенным предложением была поправка к пункту 5 проекта статьи 25 (содержащему положение о статусе дипломатического курьера)<sup>91</sup>, представленная делегацией Франции. Согласно этой поправке, в пункте 5 статьи 25 после слов «дипломатический курьер» следовало включить следующий текст: «который должен быть снабжен официальным документом с обозначением его должности и числа мест, составляющих почту»<sup>92</sup>. Эта поправка была принята с некоторыми изменениями редакционного характера<sup>93</sup>.

<sup>86</sup> *Yearbook...*, 1958, vol. I, p. 139, 457th meeting, para. 65.

<sup>87</sup> *Ibid.*, para. 66.

<sup>88</sup> *Ibid.*, p. 140, 458th meeting, para. 1.

<sup>89</sup> *Ibid.*, paras. 7—8.

<sup>90</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 208, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2, пункт 71 и сноска 69.

<sup>91</sup> Эта статья стала впоследствии статьей 27 Венской конвенции 1961 года.

<sup>92</sup> *Official Records of the United Nations Conference on Diplomatic Intercourse and Immunities*, vol. II (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 62.X.1), p. 20, document A/CONF.20/C.1/L.125.

Пункт 5 проекта статьи 25, предложенного Комиссией в 1958 году, гласит:

«5. Дипломатический курьер должен охраняться государством пребывания. Он должен пользоваться личной неприкосновенностью и не подлежит аресту или задержанию в какой бы то ни было форме» (*Yearbook...*, 1958, vol. II, p. 97, document A/3859).

<sup>93</sup> В поправку Франции было впоследствии внесено изменение, и слово «обозначением» было заменено словом «указанием», а в тексте на английском языке слово «должности» — словом «статуса».

<sup>82</sup> *Yearbook...*, 1957, vol. I, p. 73, 398th meeting, para. 27. Термин «специальные паспорта» (паспорта *ad hoc*) был употреблен в пункте 1 статьи 14 проекта юридического факультета Гарвардского университета о дипломатических привилегиях и иммунитетах [см. Harvard Law School, *Research in International Law*, Part I, "Diplomatic Privileges and Immunities" (Cambridge, Mass., 1932), опубликованного как *Supplement to The American Journal of International Law* (Washington, D.C.), vol. 26 (1932), pp. 79—85].

<sup>83</sup> *Yearbook...*, 1957, vol. I, p. 74, 398th meeting, para. 34.

<sup>84</sup> *Ibid.*, p. 75, para. 41.

<sup>85</sup> *Yearbook...*, 1958, vol. II, p. 17, document A/CN.4/116/Add.1 and 2.



68. В проекте статей о консульских сношениях и иммунитетах, рассмотренных Комиссией на ее десятой сессии в 1980 году, дипломатические или консульские курьеры конкретно не упоминались. В то время все исходило из того, что институт консульских курьеров неизвестен в международном праве и не характерен для практики государств. Согласно такой конвенции, один из членов Комиссии высказал мнение, что даже по достижении согласия о том, что консулы имеют право использовать дипломатических курьеров, все же остается бесспорным, что они ни в коем случае не могут выдавать таким курьерам дипломатические паспорта<sup>94</sup>.

69. В заключительном докладе, представленном Конференции Организации Объединенных Наций по консульским сношениям, состоявшейся в 1963 году, статья 35 о свободе сношений содержала некоторые упоминания о дипломатических или консульских курьерах. Соответствующая часть пункта 1 этой статьи гласит:

...При сношениях с правительством, дипломатическими представительствами и другими консульскими учреждениями представляемого государства, где бы они ни находились, консульское учреждение может пользоваться всеми подходящими средствами, включая дипломатических и консульских курьеров...<sup>95</sup>.

В комментарии о статусе консульского курьера говорилось, в частности: «...Консульский курьер снабжается официальным документом, в котором удостоверяется его статус и указывается число мест, составляющих консульскую вализу»...<sup>96</sup>.

70. При обсуждении вопроса о статусе курьера на Конференции по консульским сношениям основное внимание было уделено трем поправкам. Две из них относились к консульскому курьеру ad hoc<sup>97</sup> и к командиру самолета или капитану судна, которым вверена консульская почта<sup>98</sup>. Они были приняты после бурной дискуссии. Третья поправка была представлена Японией, и в ней предлагалось опустить термин «консульский курьер», поскольку он «является совершенно но-

вым и может привести лишь к осложнениям»<sup>99</sup>. Против этой поправки, хотя ее и поддержали некоторые представители на Конференции<sup>100</sup>, решительно выступили многие делегаты<sup>101</sup>. Поэтому поправка Японии была отклонена. Понятие консульского курьера, включая консульского курьера ad hoc, принятое Конференцией и нашедшее отражение в статье 35 Венской конвенции 1963 года, было в дальнейшем повторено в целом ряде двусторонних договоров, и теперь оно прочно утвердилось в практике государств<sup>102</sup>.

71. В проекте статей, представленном Специальным докладчиком по вопросу о специальных миссиях на шестнадцатой сессии Комиссии международного права в 1964 году, содержится лишь косвенное упоминание о статусе дипломатических курьеров. Пункт 4 статьи 21 гласил:

4. Специальные миссии могут направлять курьеров ad hoc для сношений в обоих направлениях с органами их государств. *В качестве курьеров могут выступать только члены миссии или ее персонала*<sup>\*103</sup>.

В проектах статей, представленных годом позже, содержалось более конкретное упоминание относительно статуса дипломатического курьера специальной миссии. Так, пункт 5 статьи 22 гласил:

5. Курьер специальной миссии, который должен быть снабжен официальным документом с указанием его статуса и числа мест, составляющих почту\*, пользуется при исполнении своих обязанностей защитой принимающего государства...<sup>104</sup>.

В вышеприведенную формулировку в тексте, принятом Комиссией на ее девятнадцатой сессии в 1967 году, не было внесено никаких изменений, но статья 22 стала статьей 28 проекта статей<sup>105</sup>.

72. Когда окончательный проект статей по вопросу о специальных миссиях был предложен Комиссией Шестому комитету Генеральной Ассамблеи для принятия на ее двадцать третьей сессии в 1968 году, то в пункт 6 статьи 28 относительно подтверждения статуса курьера специальной миссии не было внесено никаких изменений. Единственное существенное добавление к предло-

<sup>94</sup> *Yearbook...*, 1960, vol. I, pp. 32—33, 532nd meeting, para. 40. См. также замечания по этому вопросу сэра Джеральда Фитмориса (*ibid.*, p. 34, para. 44).

<sup>95</sup> *Official Records of the United Nations Conference on Consular Relations*, vol. II (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 64.X.1), p. 22.

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 23, пункт 4 комментария к статье 35.

<sup>97</sup> Поправка, предложенная Нидерландами (A/CONF.25/C.2/L.15) (*ibid.*, p. 74), и поправка, предложенная Белорусской ССР (A/CONF.25/C.2/L.70) (*ibid.*, p. 80), были впоследствии сведены в единое предложение.

<sup>98</sup> Поправка предложена Италией (A/CONF.25/C.2/L.102) (*ibid.*, p. 84). Более подробно о рассмотрении этой поправки см. заявление представителя Италии [*ibid.*, vol. I, *Summary records of plenary meetings and of the meetings of the First and Second Committees* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № 63.X.2), p. 328, *Second Committee*, Fourteenth meeting, para. 43].

<sup>99</sup> A/CONF.25/C.2/L.55 (*ibid.*, vol. II, p. 79); см. заявление представителя Японии по поводу этой поправки (*ibid.*, vol. I, p. 319, *Second Committee*, 13th meeting, para. 8).

<sup>100</sup> Среди этих стран были Югославия (*ibid.*, vol. I, p. 320, para. 17), Австралия (*ibid.*, para. 18) и Бельгия (*ibid.*, para. 25).

<sup>101</sup> В частности, представители Соединенного Королевства (*ibid.*, pp. 319—320, para. 15), Болгарии (*ibid.*, p. 320, para. 20), Италии (*ibid.*, para. 21), Индии (*ibid.*, para. 23) и Финляндии (*ibid.*, para. 26).

<sup>102</sup> См. второй доклад, пункты 82—89 [*Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 210—211, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2].

<sup>103</sup> *Yearbook...*, 1964, vol. II, p. 109, document A/CN.4/166.

<sup>104</sup> *Yearbook...*, 1965, vol. II, p. 130, document A/CN.4/179.

<sup>105</sup> *Yearbook...*, 1967, vol. II, pp. 360—361, document A/6709/Rev.1. См. также второй доклад, пункты 90—96 [*Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 212—213, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2].

женному тексту содержалось в поправке Ганы<sup>106</sup>, принятой в конечном итоге с незначительными изменениями редакционного характера в качестве нового пункта 3 статьи 28 Конвенции, который гласил:

3. Там, где это практически возможно, специальная миссия пользуется средствами сношений постоянного дипломатического представительства посылающего государства, в том числе дипломатической почтой и услугами курьера.

73. Работе Комиссии над вопросом о статусе курьера постоянного представительства при международных организациях или курьера делегации государства на международной конференции в значительной мере способствовала предыдущая кодификация международного дипломатического права. Пункт 5 статьи 27 проекта статей об отношениях между государствами и международными организациями<sup>107</sup>, подготовленный Комиссией в 1968 году, был основан *verbatim* на пункте 5 статьи 27 Венской конвенции 1961 года и на пункте 6 статьи 28 Конвенции 1969 года о специальных миссиях. Аналогичный подход был применен и при разработке пункта 6 статьи 57 о подтверждении статуса курьера делегации на международной конференции.

74. На Конференции Организации Объединенных Наций по вопросу о представительстве государств в их отношениях с международными организациями, состоявшейся в 1975 году, в проект статей о статусе курьера, в том числе в положение о подтверждении его статуса, не было внесено никаких существенных изменений. Пункт 6 статьи 28 и пункт 6 статьи 57 применялись также к курьерам, используемым делегациями наблюдателей на заседаниях международных органов и на международных конференциях. Это было конкретно указано в статье 72 Конвенции, принятой Конференцией<sup>108</sup>.

<sup>106</sup> A/C.6/L.696/Rev.1. Соединенное Королевство внесло аналогичное предложение (A/C.6/L.699), которое было впоследствии снято. См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать третья сессия, Приложения*, пункт 85 повестки дня, документ A/7375, «Доклад Шестого комитета», пункт 214, подпункт b; см. также заявление представителя Ганы (*ibid.*, 1068th meeting, para. 16) и решение Шестого комитета (*ibid.*, 1089th meeting, para. 8).

<sup>107</sup> *Yearbook...*, 1968, vol. II, pp. 152—153, document A/CN.4/203 and Add.1—5. См. также *Ежегодник...*, 1969 год, том I, стр. 162, 1017-е заседание, пункт 53; *Ежегодник...*, 1970 год, том II, документ A/8010/Rev.1, стр. 342—343 (статья 97) и стр. 347 (статья 110).

<sup>108</sup> См. *Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по вопросу о представительстве государств в их отношениях с международными организациями*, том I (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.75.V.11, стр. 32—33, 6-е пленарное заседание, пункты 66—74; стр. 39, 7-е пленарное заседание, пункты 68—70; стр. 52—57, 9-е пленарное заседание, пункты 48—68, и 10-е пленарное заседание, пункты 1—36; стр. 218—219, Комитет полного состава, 18-е заседание, пункты 31—34; стр. 289—297, там же, 27-е заседание, пункты 41—59, и 28-е заседание, пункты 1—47; стр. 341—344, там же, 36-е заседание, пункты 22—52; стр. 380, там же, 42-е заседание, пункт

75. В своей нынешней практике, особенно в течение двух последних десятилетий, государства строго придерживались правила, установленного Венской конвенцией 1961 года, относительно документов, необходимых в качестве подтверждения официального статуса дипломатического курьера и других курьеров. Обзор приблизительно 30 двусторонних консульских конвенций, подписанных после Венской конвенции 1963 года, также подтвердил стандартное положение, согласно которому «...консульский курьер снабжается официальным документом, в котором указывается его статус и число мест, составляющих консульскую вализу» (статья 35, пункт 5). Аналогичное положение об официальном документе, в котором указывается число мест, составляющих почту, применяется и к командиру гражданского самолета или к капитану судна<sup>109</sup>.

76. Формула относительно официального документа с указанием официального статуса курьера, содержащаяся в пункте 5 статьи 27 Венской конвенции 1961 года и в других многосторонних и двусторонних договорах в области дипломатического права, также была принята в некоторых национальных законодательствах, постановлениях и в установившейся практике, причем приводились различные наименования самого документа или делался акцент на конкретный характер такого документа. В Положении о дипломатической почте, принятом Испанией 1 июля 1968 года, содержится лишь общая ссылка на то,

ты 42—44; стр. 415, там же, 47-е заседание, пункт 54; стр. 417, там же, 48-е заседание, пункт 20, и стр. 420, там же, пункт 42. См. также доклад Комитета полного состава, *Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по вопросу о представительстве государств...*, том II (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.75.V.12), стр. 116—117, 144—147, 177—179 и 193—194). См. также второй доклад, пункт 104 [*Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая)], стр. 215, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2].

<sup>109</sup> См., например, Консульскую конвенцию между Францией и Румынией от 18 мая 1968 года (статья 25, пункт 5); Консульскую конвенцию между Монголией и Германской Демократической Республикой от 12 октября 1973 года (статья 14, пункт 4); Консульскую конвенцию между Бельгией и Турцией от 28 апреля 1972 года (статья 22, пункт 4); Консульскую конвенцию между Польшей и Кубой от 12 мая 1972 года (статья 16, пункты 5 и 6); Консульскую конвенцию между СССР и Норвегией от 29 декабря 1972 года (статья 14, пункты 4—6); Консульскую конвенцию между Венгрией и Монголией от 27 июня 1974 года (статья 14); Консульскую конвенцию между Соединенным Королевством и Чехословакией от 3 апреля 1975 года (статья 16); Консульские конвенции между Грецией и Венгрией от 18 марта 1977 года, Грецией и Польшей от 30 августа 1977 года; Консульскую конвенцию между Кипром и Чехословакией от 12 мая 1976 года; Консульскую конвенцию между Соединенными Штатами Америки и Китайской Народной Республикой от 17 сентября 1980 года; консульские конвенции, подписанные Австрией: с Румынией от 24 сентября 1974 года (статья 31, пункт 4), (см. стр. 308, выше, документ A/CN.4/356 и Add.1—3), с Венгрией от 25 февраля 1975 года (статья 15, пункт 5) (там же, стр. 309), с Германской Демократической Республикой от 26 марта 1975 года (статья 14, пункт 5) (там же, стр. 309), с Болгарией от 4 мая 1975 года (статья 30, пункт 4) (там же, стр. 309).

что статус официальных курьеров «подтверждается соответствующим удостоверением» (глава II, статья 8, пункт 2)<sup>110</sup>. Соответствующие положения по данному вопросу, содержащиеся в Руководстве по дипломатической службе Финляндии, носят более конкретный характер. В них указывается, что курьер *ad hoc* получает не только дипломатический паспорт или официальный служебный паспорт, «но также паспорт курьера, в котором указывается его/ее дипломатический статус и который курьер должен сдать получателю»<sup>111</sup>. Под термином «паспорт курьера» обычно понимается специальный документ, в котором указывается статус курьера и весьма часто также число мест, составляющих дипломатическую почту. В постановлениях и практике некоторых государств предусматриваются курьеры с такими документами, которые называются «паспортом курьера», удостоверяющим их статус<sup>112</sup>. Этот вид «паспорта» следует отличать от общеупотребительного и широко распространенного термина «паспорт», обозначающего официальный документ, выдаваемый компетентными органами государства его гражданам и дающий владельцу паспорта право на поездку за рубеж<sup>113</sup>. Разумеется, такой паспорт мог бы также использоваться в качестве подтверждения официального статуса курьера, если бы среди личных данных, содержащихся в паспорте, указывалось, что его владелец является дипломатическим курьером. Конечно, многие страны выдают дипломатические паспорта своим профессиональным или регулярным курьерам, то есть дипломатическим курьерам, числящимся в штате курьерской службы внешнеполитического ведомства. Помимо паспорта (дипломатического паспорта или официального служебного паспорта), курьерам выдается официальный документ, или курьерский лист, в котором

указывается статус курьера, место назначения вверенной ему дипломатической почты и некоторые данные о самой дипломатической почте<sup>114</sup>. В нормах, правилах и установившейся практике многих государств конкретно упоминается об официальном документе, предназначенном для подтверждения статуса дипломатического курьера, при условии что дипломатический или служебный паспорт является в любом случае необходимым как действительный документ для поездки за рубеж. Существуют различные наименования документов, свидетельствующих о статусе курьера, однако различия терминологического характера не имеют юридического значения. Независимо от того, называется ли этот документ просто документом, в котором указывается статус курьера<sup>115</sup>, или «официальным документом»<sup>116</sup>, «курьерской грамотой»<sup>117</sup>, «листом», «курьерским листом» или «специальным курьерским листом»<sup>118</sup> и т. д., их правовой характер и цель остаются в основном одними и теми же, а именно: они являются официальными документами, подтверждающими статус дипломатического курьера<sup>119</sup>.

77. Обзор подготовительной работы и современной практики государств во всем ее многообразии выявляет основные правовые требования, не-

<sup>114</sup> См. пункт 13 з Положения о въезде в Союз Советских Социалистических Республик и о выезде из Союза Советских Социалистических Республик, в котором предусматривается, что дипломатическим курьерам должны выдаваться дипломатические паспорта, и пункт 3 Правил пропуска через государственную границу СССР дипломатической почты иностранных государств и личных вещей дипломатических курьеров, где говорится, что «дипломатический курьер снабжается официальным документом (курьерским листом), в котором указывается его статус и число мест, составляющих дипломатическую почту» (с. 316, выше, А/CN.4/356/Add.1—3). Согласно Руководству по дипломатической службе государственного департамента (см. сноску 113, выше), «каждому профессиональному дипломатическому курьеру, помимо его дипломатического паспорта, выдается паспорт курьера...». В том же Руководстве при перечислении требований к службе профессиональных курьеров говорится, что «назначаемое лицо является служащим мужского пола, которому выдается дипломатический паспорт» (там же). В практике Соединенных Штатов употребляются также термины «курьерские грамоты» или «региональные курьерские грамоты».

<sup>115</sup> См. правила курьерской службы Федеративной Республики Германии (стр. 318, выше, документ А/CN.4/356 и Add.1—3).

<sup>116</sup> См. статью 7 Постановления Федерального министерства внешней торговли Чехословакии (там же, стр. 320).

<sup>117</sup> См. сноску 114, выше. Термин «курьерская грамота» («*lettre de courier*») употребляется в Положении, применяемом Федеральным политическим департаментом Швейцарии в вопросах дипломатических и консульских иммунитетов и привилегий (United Nations, *Legislative Series*, vol. VII., p. 307).

<sup>118</sup> См. соответствующие постановления Испании (стр. 310, выше, документ А/CN.4/356 и Add.1—3) и практику СССР, упомянутую выше, в сноске 114. В практике Соединенных Штатов Америки термин «специальный курьерский лист» применялся в прошлом (см. Hackworth, *op. cit.*, p. 621).

<sup>119</sup> Документы, служащие подтверждением статуса дипломатического курьера, обозначаются, в частности, также терминами «удостоверение» и «охранное свидетельство», употребляемыми в Положении Швейцарии (см. сноску 117, выше), и «путевой лист», употребляемым в Бельгии (см. сноску 113, выше).

<sup>110</sup> См. стр. 311, выше, документ А/CN.4/356 и Add.1—3.

<sup>111</sup> Там же, стр. 319.

<sup>112</sup> Относительно употребления термина «паспорт» для обозначения путевого документа и его отличия от официального документа, выдаваемого дипломатическому курьеру в подвержденне его статуса, см. также замечания, высказанные некоторыми членами Комиссии в 1957 и 1958 годах, как упомянуто в пунктах 65 и 66, выше.

<sup>113</sup> См., например, статью 17 Декрета № 3437 Аргентины (United Nations, *Legislative Series*, vol. VII., p. 7), в которой говорится о паспорте курьера как о документе, удостоверяющем его статус. Согласно соответствующим постановлениям Бельгии (Меморандум о налоговом, таможенном и прочем режиме, применимом к членам дипломатического корпуса, аккредитованным в Бельгии, и Инструкция Министерства финансов о дипломатических иммунитетах, 1955 год), посылки, коробки и т. д. должны упоминаться в паспорте или путевом листе курьера. Согласно Руководству по дипломатической службе государственного департамента Соединенных Штатов, «каждому профессиональному дипломатическому курьеру, помимо его дипломатического паспорта, для совершения официальной поездки в качестве курьера... выдается паспорт курьера, подписанный государственным секретарем» [United States of America, Department of State, *Foreign Affairs Manual* (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1970), pp. 213—214, paras. 352.1, 352.2, 352.3—1 and 352.4—1].

обходимые для подтверждения статуса дипломатического курьера. Он свидетельствует о наличии общей практики, в соответствии с которой дипломатическому курьеру в дополнение к его паспорту (дипломатическому или служебному) выдается официальный документ, конкретно подтверждающий его статус и основные личные данные и содержащий некоторые необходимые сведения о дипломатической почте. В таких сведениях, в случае необходимости, указывается общее число мест, составляющих дипломатическую почту, серийный номер каждого места, адресат, размер и вес дипломатической почты. Этот документ выдается компетентными властями посылающего государства или его дипломатическими или другими официальными миссиями за рубежом. Форма этого документа, его формальные особенности и наименование полностью зависят от юрисдикции посылающего государства и определяются согласно его законам, правилам и установившейся практике.

78. Однако было бы желательно добиться определенной минимальной степени соответствия и единообразия, что могло бы облегчить безопасную, беспрепятственную и быструю перевозку и доставку дипломатической почты на основе общеприемлемых норм и правил. По-видимому, было бы целесообразно выдавать профессиональному дипломатическому курьеру или штатному курьеру курьерской службы дипломатический или служебный паспорт. В этом паспорте должно указываться официальное положение дипломатического курьера, помимо других данных, таких как фамилия предъясителя, дата и место рождения (в случае необходимости), дата выдачи паспорта, срок его действия и т. д. Таким образом, в обычных путевых документах, используемых всеми лицами, совершающими поездки за рубеж, статус дипломатического курьера будет подтвержден. Подобная практика, когда курьеру предлагается пройти обычную проверку путевых документов в промежуточных транзитных пунктах его поездки, могла бы быть весьма полезной. Такого рода паспорт мог бы сам по себе обеспечить определенную правовую защиту или преференциальный режим еще до предъявления специального документа курьера для подтверждения его статуса. Что касается дипломатических курьеров *ad hoc*, то их паспорта и указанная в них должность служат той же цели. Безусловно, нет никакого сомнения в том, что наиболее важным конкретным подтверждением положения курьера должен быть официальный документ с указанием его статуса и отличительных признаков сопровождаемой им дипломатической почты.

79. С учетом вышеупомянутых соображений относительно подтверждения статуса дипломатического курьера Специальный докладчик представляет на рассмотрение и предварительное утверждение следующий проект статьи:

## ЧАСТЬ II

### СТАТУС ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА, ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА *AD HOC* И КОМАНДИРА ГРАЖДАНСКОГО САМОЛЕТА ИЛИ КАПИТАНА СУДНА, ПЕРЕВОЗЯЩЕГО ДИПЛОМАТИЧЕСКУЮ ПОЧТУ

#### Статья 7. Подтверждение статуса

Дипломатический курьер снабжается, помимо паспорта, официальным документом, в котором указывается его статус и число мест, составляющих сопровождаемую им дипломатическую почту.

#### 2. НАЗНАЧЕНИЕ ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА

80. Требования и процедуры, связанные с назначением дипломатического курьера, представляя собой важный аспект его правового статуса. Назначение дипломатического курьера является актом компетентных властей посылающего государства или его представительства за рубежом в целях утверждения в должности лица для выполнения официальной функции, а именно: хранения, перевозки и доставки дипломатической почты. Этот акт определяет категорию курьера и, соответственно, его правовое положение на территории государства пребывания или государства транзита. Правовые характеристики и последствия «назначения» профессионального или регулярного дипломатического курьера весьма отличаются от назначения дипломатического курьера *ad hoc*. «Предписание» командиру гражданского самолета или капитану судна доставить дипломатическую почту не должно рассматриваться как «назначение».

81. Назначение профессионального дипломатического курьера, который является сотрудником регулярной курьерской службы, производится, как правило, актом компетентного органа министерства иностранных дел<sup>120</sup>. Таким образом, дипломатический курьер становится штатным сотрудником министерства иностранных дел с правами и обязанностями, проистекающими из его положения как гражданского служащего. Поэтому акт назначения создает постоянные правовые отношения, подразумевающие также оплату услуг, оказываемых курьером. Дипломатическому курье-

<sup>120</sup> Такова обычная практика государств, имеющих регулярную курьерскую службу, в которой работают профессиональные курьеры. Назначение таких курьеров регламентируется правилами, применяемыми при назначении сотрудников министерства иностранных дел. Курьерская служба может быть отдельным и самостоятельным подразделением в рамках организационной структуры министерства иностранных дел или входить в состав некоторых других департаментов или отделов, таких, например, как департамент связи, экспедиция или другие департаменты. Однако во всех случаях назначение профессионального (регулярного или штатного) дипломатического курьера считается актом назначения гражданского служащего, функция которого заключается в том, чтобы перевозить дипломатическую почту. Как правило, большинство упомянутых выше примеров (см. сноски 78, 109 и 113—119, выше), касающихся профессиональных дипломатических или консульских курьеров, относится к курьерам, должным образом назначаемым в качестве сотрудников дипломатической службы.



ру как должностному лицу, выполняющему функцию в области дипломатических сношений, предоставляются определенные льготы, привилегии и иммунитеты государством пребывания или государством транзита. Дипломатический курьер пользуется этими льготами, привилегиями и иммунитетами на протяжении всей своей официальной поездки за рубеж вплоть до его возвращения в посылающее государство, поскольку они предоставляются ему не просто как лицу, а как должностному лицу дипломатической службы.

82. Определенный таким образом акт назначения необходимо отличать от предписания совершить ту или иную официальную поездку в целях доставки дипломатической почты. Такое предписание подтверждается официальным документом (письмом или путевым листом курьера), который выдается курьеру для этой цели. Безусловно, этот официальный документ с указанием статуса курьера и числа мест, составляющих дипломатическую почту, подтверждает статус курьера, который, как следует полагать, был должным образом назначен сотрудником министерства иностранных дел.

83. Назначение дипломатического курьера *ad hoc* по существу отличается от акта назначения профессионального дипломатического курьера. Хотя во многих случаях дипломатический курьер *ad hoc* может быть дипломатом, членом персонала дипломатического представительства или сотрудником дипломатической службы посылающего государства, этот официальный статус не является обязательным требованием. Функция дипломатического курьера *ad hoc* может выполняться любым должностным лицом посылающего государства или любым лицом, свободно выбранным его компетентными властями<sup>121</sup>. Назначение дипломатического курьера *ad hoc* производится в связи с особым случаем. Поэтому правовые отношения между соответствующими учреждениями посылающего государства и дипломатическим курьером *ad hoc* носят временный характер. Обязанность такого курьера заключается в том, чтобы доставить в целостности дипломатическую почту адресату, и по этой причине он наделяется определенными правами, включая некоторые льготы, привилегии и иммунитеты, необходимые для выполнения его функций. Совершенно очевидно, что если курьер *ad hoc* оказывается сотрудником министерства иностранных дел или дипломатическим агентом, то он может иметь постоянные правовые отношения с этим ве-

домством, но его права и обязанности проистекают из акта его назначения агентом дипломатической службы или сотрудником дипломатического представительства, а не из его специального назначения курьером *ad hoc*. Это различие может приобрести практическое значение при некоторых обстоятельствах.

84. Дипломатический курьер *ad hoc* может назначаться либо компетентными властями посылающего государства, либо его дипломатическими представительствами, консульскими учреждениями, специальными миссиями, постоянными представительствами или делегациями. В соответствии с правилами и практикой некоторых государств их представительства за рубежом имеют список сотрудников, наделенных правом выполнять функции курьера *ad hoc*<sup>122</sup>. Дипломатическому курьеру *ad hoc*, как и профессиональному курьеру, выдается специальный документ с указанием его статуса и числа мест, составляющих дипломатическую почту.

85. Однако в отличие от профессионального дипломатического курьера, которому предоставляются льготы, привилегии и иммунитеты на протяжении всей его официальной поездки вплоть до возвращения в посылающее государство, курьер *ad hoc* пользуется такими льготами, привилегиями и иммунитетами до момента доставки вверенной ему дипломатической почты по назначению. Такое ограничение конкретно оговаривается в пункте 6 статьи 27 Венской конвенции 1961 года и неизменно предусматривается в других конвенциях кодификационного характера и в практике государств. Это представляет собой одно из проявлений функционального подхода к правовому статусу дипломатического курьера. Совершенно очевидно, что если дипломатический курьер *ad hoc* одновременно является дипломатическим агентом, имеющим право на привилегии и иммунитеты, то, разумеется, он будет пользоваться ими даже после доставки дипломатической почты в силу своего дипломатического статуса, а не в связи с уже выполненной им задачей в качестве дипломатического курьера *ad hoc*. Поэтому, если дипломатический курьер *ad hoc* является лицом, не имеющим права на дипломатический статус, льготы, привилегии и иммунитеты, предоставляемые ему как курьеру, прекращаются после доставки им дипломатической почты по адресу, поскольку его назначение имело ограниченные правовые последствия.

<sup>121</sup> Министерство иностранных дел Финляндии, например, использует курьеров *ad hoc*, назначаемых для выполнения специальных заданий. Такие курьеры выбираются из числа должностных лиц Министерства иностранных дел или взрослых членов их семей, или даже из числа других финских граждан, но в первую очередь лиц, имеющих право пользоваться дипломатическим паспортом или официальным служебным паспортом (см. стр. 319, выше, документ A/CN.4/356 и Add.1—3).

<sup>122</sup> В пункте 2 статьи 7 главы II Положения о дипломатической почте Испании от 1 июля 1968 года предусматривается, что «каждое представительство должно иметь список должностных лиц, которые могут осуществлять сдачу и получение почты», а в пункте 2 статьи 8 этой же главы указывается, что «дипломатические курьеры являются лицами, отвечающими за перевозку и получение почты. Как «правильно, они осуществляют эту работу в главном управлении». Следует полагать, что в эту категорию курьеров входят регулярные или профессиональные курьеры.



86. Назначение командира гражданского самолета или капитана судна<sup>123</sup> для перевозки дипломатической почты имеет гораздо более ограниченные последствия с точки зрения их прав и обязанностей. Согласно пункту 7 статьи 27 Венской конвенции 1961 года и соответствующим положениям других конвенций кодификационного характера, командир или капитан не считаются дипломатическими курьерами. Это положение было в целом подтверждено в других договорах и, в частности, в современной практике государств в качестве общепринятой нормы по данному вопросу<sup>124</sup>. Командиру гражданского самолета или капитану судна могут поручаться хранение, перевозка и доставка дипломатической почты в разрешенный порт захода, предусмотренный запланированным маршрутом. Назначение командира или капитана производится на специальной основе и не вводится в силу при помощи какого-либо официального акта. Однако их специальное назначение косвенно подтверждается тем фактом, что они снабжаются официальным документом с указанием числа мест, составляющих вверенную им почту. Некоторые двусторонние договоры и национальные постановления, а также установившаяся практика предусматривают возможность беспрепятственного и непосредственного вручения почты сотрудникам дипломатического представительства посылающего государства, которым разрешен доступ на борт самолета или судна с целью непосредственного принятия дипломатических отправок.

87. Правовая защита и режим благоприятствования, которые распространяются на дипломатическую почту, создают правовую основу для соответствующих договоренностей, предусмотренных при доставке почты на борту самолета или судна. Эти льготы предоставляются не командирам самолета или капитану судна, а сотрудникам дипломатического представительства, которому предназначается почта<sup>125</sup>. Командир или капитан не нуждаются в каком-либо специальном режиме на территории государства пребывания, и им не предоставляются никакие дипломатические привилегии и иммунитеты, поскольку не предполагается, что они будут перевозить почту через территорию государства пребывания. Их задача состоит в том, чтобы передать почту сотрудни-

кам дипломатического представительства посылающего государства на борту вверенного им самолета или судна. Поэтому возложение на командира гражданского самолета или капитана судна функций курьера не обуславливает какого-либо статуса курьера.

88. Назначение дипломатического курьера является актом, подпадающим под внутреннюю юрисдикцию посылающего государства. Это означает, что требования, предъявляемые к назначению или необходимому предписанию, процедура, которой необходимо придерживаться при выдаче документа, назначение соответствующих компетентных органов и форма документа регламентируются национальным законодательством, положениями и установившейся практикой. Посылающее государство имеет право свободно, по своему усмотрению, назначать профессионального дипломатического курьера, назначать в особых случаях дипломатического курьера *ad hoc* или вверить дипломатическую почту командиру гражданского самолета или капитану судна. Такова общая норма, которая применяется также при назначении членов персонала дипломатического представительства<sup>126</sup>. Не возникало никаких сомнений в отношении правового характера этой нормы, обусловливаемой суверенитетом государства.

89. Однако право посылающего государства свободно назначать дипломатического курьера, основанное на его внутреннем законодательстве и положениях, имеет некоторые международные последствия, затрагивающие государство пребывания. Необходимо до определенной степени согласовать права и обязательства посылающего государства с правами и обязательствами государства пребывания, чего можно добиться путем принятия некоторых международных норм в этой области. Суверенное право посылающего государства свободно назначать своего дипломатического курьера должно уравниваться столь же суверенным правом государства пребывания допускать должностное лицо посылающего государства на свою территорию и давать ему разрешение на перевозку и доставку дипломатической почты. Дипломатическому курьеру приходится выполнять свою официальную функцию на территории государства пребывания или государства транзита. Поэтому в интересах посылающего государства назначить такого дипломатического

<sup>123</sup> Если дипломатическая почта состоит из тяжелых грузов и перевозится наземным транспортом, она может вверяться также водителям грузовиков (см. Положения Финляндии, там же, стр. 319, пункт 5).

<sup>124</sup> См. второй доклад, пункты 116—118 [*Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), стр. 217—218, документ A/CN.4/347 и Add.1 и 2]; см. также пункт 75 и сноску 103.

<sup>125</sup> Положения и установившаяся практика многих государств недвусмысленно предусматривают, чтобы вручение почты командиром или капитаном уполномоченному сотруднику дипломатического представительства в государстве пребывания производилось под расписку, подтверждающую передачу дипломатической почты [см., например, Положение о дипломатической почте Испании, глава I, статья 3 (стр. 310, выше, документ A/CN.4/356 и Add.1—3)].

<sup>126</sup> В статье 7 Венской конвенции 1961 года предусматривается, что «аккредитуемое государство может свободно назначать членов персонала представительства». Идентичные положения содержатся в Венской конвенции 1963 года (пункт 1 статьи 19), в Конвенции 1969 года о специальных миссиях (статья 8) и в Венской конвенции 1975 года (статьи 9, 43 и 72). Упомянутая выше норма была также подтверждена последующими двусторонними договорами и получила всеобщее признание в практике государств. В ряде государств существуют особые положения о требованиях и процедурах, которые касаются назначения дипломатических курьеров и подтверждают их полную свободу действий в этом вопросе.

курьера, который, находясь на территории государства пребывания или государства транзита, не столкнется с какими-либо трудностями при выполнении своих обязанностей и будет пользоваться определенными льготами, привилегиями и иммунитетами. В то же время государству пребывания невыгодно часто ссылаться на норму об объявлении иностранного должностного лица *persona non grata* или неприемлемым.

90. Назначение дипломатического курьера в принципе не предполагает предварительного явного согласия государства пребывания. Тем не менее эта общая норма может обуславливаться некоторыми требованиями и может применяться с некоторыми оговорками. Не вдаваясь в подробности, можно отметить, что такое требование может быть связано с гражданством курьера<sup>127</sup>. Как правило, регулярный дипломатический курьер должен быть гражданином посылающего государства, а не государства пребывания. В случае несоблюдения этого правила при назначении курьера государство пребывания имеет право высказать возражение или может объявить такое лицо неприемлемым. Могут быть и другие причины для использования такого средства, как объявление лица *persona non grata* или неприемлемым<sup>128</sup> до его назначения, если посылающее государство заранее направляет государству пребывания такое уведомление, или а *posteriori*, если дипломатический курьер уже прибыл на территорию государства пребывания. Условия применения положений, касающихся требований и процедур для назначения дипломатического курьера посылающим государством и его допуска на территорию государства пребывания, могут носить различный характер. Как отмечалось, не существует обязательного условия в отношении предварительного согласия государства пребывания, если только в качестве предварительного условия для допуска в государство пребывания или государство транзита не требуется въездная или транзитная виза. В этом случае процедура запроса визы для дипломатического курьера предоставляет государству пребывания или государству транзита возможность выразить — непосредственно или косвенно — свою позицию в отношении приемлемости данного дипломатического курьера. Дипломатическому курьеру может предоставляться въездная или транзитная виза на специальной основе для одной поездки, равно как и виза, дающая право на определенное или неограниченное число поездок в течение определенного периода времени.

91. Еще одним условием применения общей нормы в отношении назначения дипломатического курьера является соответствующее предваритель-

ное уведомление, направляемое посылающим государством государству пребывания по его собственной воле и усмотрению, в порядке любезности по отношению к последнему или в целях обеспечения более благоприятного отношения к его дипломатическому курьеру в ходе выполнения им своих функций. Все эти требования и условия не оказывают воздействия на правовой характер акта назначения как суверенного акта компетентных властей посылающего государства. Однако эффективное применение данной нормы требует содействия со стороны государства пребывания, а также установления надлежащего баланса между правами и обязательствами посылающего государства и государства пребывания. Такова будет цель выносимых на рассмотрение проектов статей по данной проблеме. Практика государств недвусмысленно подкрепляет международные нормы, которые, как представляется, способствуют установлению гибких правовых рамок.

92. Назначение дипломатического курьера претерпело определенные изменения в силу практических требований, обусловленных развитием дипломатических сношений и более рациональным использованием финансовых средств и людских ресурсов. Так, все более широкое распространение получает практика назначения двумя или несколькими посылающими государствами одного и того же лица в качестве своего общего дипломатического курьера. Ни в одной из четырех конвенций кодификационного характера не предусмотрено никаких конкретных положений такого рода в отношении курьеров. Однако в Венской конвенции 1961 года имеется положение о том, что «два или несколько государств могут аккредитовать одно и то же лицо в качестве главы представительства в другом государстве, если государство пребывания не возражает против этого». Аналогичное положение содержится и в других конвенциях кодификационного характера<sup>129</sup>. Руководствуясь подобными прагматическими соображениями и положениями многосторонних конвенций в области дипломатического права, принятых под эгидой Организации Объединенных Наций, некоторые государства ввели практику использования общего дипломатического курьера такого нового типа. Безусловно, такой дипломатический курьер должен отвечать всем требованиям, предъявляемым к обычному дипломатическому курьеру.

93. Юридические особенности совместного назначения дипломатического курьера являются в определенной мере вариантами основных элементов, определяющих статус дипломатического курьера. Назначение общего курьера производит-

<sup>127</sup> Вопрос о гражданстве дипломатического курьера будет рассмотрен ниже (пункты 97—103).

<sup>128</sup> Эта проблема будет рассмотрена ниже (пункты 104 и далее).

<sup>129</sup> См. статью 6 Венской конвенции 1961 года; статью 18 Венской конвенции 1963 года; статью 5 Конвенции 1969 года о специальных миссиях и статью 8 Венской конвенции 1975 года.

ся на основе договоренности между соответствующими посылающими государствами. Такая договоренность может быть достигнута в связи с особым случаем или на более длительный период времени при неопределенном количестве поездок. Сфера применения и форма соответствующего документа определяются компетентными властями государств, участвующих в совместном назначении дипломатического курьера. Дипломатический курьер должен быть гражданином одного из этих посылающих государств и иметь паспорт (дипломатический или служебный), выданный этим государством. В таком паспорте может быть указан его статус дипломатического курьера. Специальный документ или документы, подтверждающие статус общего дипломатического курьера и число мест, составляющих почту, вверенную ему посылающими государствами, могут быть выданы либо одним, либо каждым посылающим государством. Наиболее практичным представляется один общий удостоверяющий документ, если только перечень мест не окажется слишком длинным, что может создать определенные трудности в связи с процедурой проверки. Письма, бандероли или пакеты, снабженные серийными номерами и другими отличительными знаками, определяемыми каждым посылающим государством в отдельности, могут быть помещены в одну вализу или контейнер или в отдельные вализы или контейнеры, но в официальном документе, содержащем необходимые данные о дипломатической почте, должны указываться отправитель и получатель каждой вализы.

94. Аналогичную процедуру следует применять *mutatis mutandis* и к дипломатическому курьеру *ad hoc*, назначенному двумя или несколькими государствами. Он должен быть снабжен паспортом, выданным посылающим государством, гражданином которого он является, а также официальным документом или документами с указанием его статуса и числа мест, составляющих почту каждого посылающего государства. Если несколько посылающих государств совместно вверяют командиру самолета или капитану судна свою дипломатическую почту, то предварительного соглашения между этими государствами не требуется. В случае перевозки дипломатической почты одним гражданским самолетом или судном особое практическое значение может придаваться разделению и разграничению между почтой каждого отдельного государства, учитывая тот факт, что почта должна приниматься на борту уполномоченными на то членами дипломатического представительства соответствующего посылающего государства. По взаимной договоренности между соответствующими посылающими государствами общая дипломатическая почта может приниматься членом дипломатического представительства одного из этих государств.

95. В связи с деятельностью курьера, назначаемого двумя или несколькими государствами, мо-

гут существовать некоторые другие практические процедуры, характер которых предполагает, что они не должны являться объектом строгих правовых предписаний. Основными вопросами при этом являются возможность совместного назначения дипломатического курьера, правовая защита общей дипломатической почты, перевозимой таким курьером, и его правовой статус. Регулярный дипломатический курьер или дипломатический курьер *ad hoc*, назначаемый несколькими государствами, должен иметь те же права и обязанности и пользоваться теми же льготами, привилегиями и иммунитетами, которые предоставляются дипломатическому курьеру, назначаемому одним посылающим государством. Это распространяется также на правовую защиту дипломатической почты, вверяемой несколькими государствами командиру гражданского самолета или капитану судна. В силу вышеизложенных причин может оказаться более целесообразным выдавать отдельные официальные документы с указанием числа мест, составляющих дипломатическую почту каждого государства.

96. В свете изложенных выше соображений относительно назначения дипломатического курьера Специальный докладчик представляет Комиссии на рассмотрение и предварительное утверждение следующие проекты статей:

#### *Статья 8. Назначение дипломатического курьера*

С учетом положений статей 9, 10 и 11 дипломатические курьеры и дипломатические курьеры *ad hoc* свободно назначаются компетентными властями посылающего государства или его дипломатическими представительствами, консульскими учреждениями, специальными миссиями, постоянными представительствами или делегациями и допускаются для выполнения своих функций на территорию государства пребывания или государства транзита.

#### *Статья 9. Назначение одного и того же лица двумя или несколькими государствами в качестве дипломатического курьера*

Два или несколько государств могут назначить одно и то же лицо в качестве дипломатического курьера или дипломатического курьера *ad hoc*.

### 3. ГРАЖДАНСТВО ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО КУРЬЕРА

97. Вопрос о гражданстве дипломатического курьера может рассматриваться как часть более общего вопроса о гражданстве дипломатического агента. Конкретные нормы, касающиеся гражданства дипломатического курьера, часто связаны с законами, регламентирующими статус дипломатического агента, или испытывают их влияние. В то же время гражданство является важным правовым элементом, влияющим на назначение и на принятие или непринятие дипломатического

курьера и на предоставляемые ему привилегии. Таким образом, гражданство определяет важные аспекты статуса дипломатического курьера.

98. История дипломатических сношений и дипломатического права свидетельствует о политическом и правовом значении проблемы гражданства дипломатических агентов всех категорий. Ввиду политической важности и секретного характера дипломатических функций всегда считалось, что, как правило, все дипломатические агенты должны являться гражданами аккредитующего государства. В прошлом наблюдались некоторые исключения, когда члены персонала иностранного дипломатического представительства были гражданами государства пребывания. Однако такие случаи сейчас не встречаются в практике государств и рассматриваются как исторические «курьезы». Необходимо отметить, что уже в конце прошлого и начале нынешнего века использование для дипломатических функций, осуществляемых аккредитующим государством, гражданами государства пребывания без согласия последнего рассматривалось как нарушение дипломатических норм<sup>130</sup>. В статье 7 Гаванской конвенции 1928 года о дипломатических чиновниках предусматривалось, что «государства свободны в выборе своих дипломатических чиновников, однако они не должны поручать такие функции гражданам государства, в котором будет действовать представительство, без согласия последнего»<sup>131</sup>. Эта тенденция упрочилась и была признана в качестве общей нормы дипломатического права. Существуют многочисленные причины политического и правового характера, которые оправдывают позитивное отношение государств к укреплению этой нормы. Об этом убедительно свидетельствует работа по подготовке конвенций кодификационного характера, принятых под эгидой Организации Объединенных Наций, и современная практика государств.

99. Венская конвенция 1961 года явилась важным шагом в этом направлении применительно к членам дипломатического персонала представительства<sup>132</sup>. Из текста статьи 8 Конвенции сле-

<sup>130</sup> См., например, ноту протеста посольства Соединенных Штатов от 8 сентября 1915 года Министерству иностранных дел Австро-Венгрии, в которой указывалось, что посол Думба более неприемлем как посол Австро-Венгрии в Вашингтоне, поскольку он был виновен в «грубом нарушении дипломатических норм», так как нанял американского гражданина, защищенного американским паспортом, в качестве секретного перевозчика официальной почты через границы государства, враждебного Австро-Венгрии (см. Hackworth, *op. cit.*, pp. 621—622).

<sup>131</sup> Конвенция о дипломатических чиновниках, принятая шестой Международной конференцией американских государств и подписанная в Гаване 20 февраля 1928 года (League of Nations, *Treaty Series*, vol. CLV, p. 267).

<sup>132</sup> Статья 8 Венской конвенции 1961 года гласит:

«Статья 8

1. Члены дипломатического персонала представительства в принципе должны быть гражданами аккредитующего государства.

дует, что, хотя в принципе члены дипломатического персонала представительства должны быть гражданами аккредитующего государства, в качестве исключения могут быть такие члены, которые являются гражданами государства пребывания. Однако, как указывается в статье 38 той же Конвенции, такой дипломатический агент «пользуется лишь иммунитетом от юрисдикции и неприкосновенностью в отношении официальных действий, совершенных им при выполнении своих функций». В связи с этим вопросом не содержится никакого конкретного упоминания о гражданстве дипломатического курьера.

100. При рассмотрении проекта статей о консульских сношениях Комиссия также не затрагивала этот вопрос. Это было сделано позднее, на Венской конференции Организации Объединенных Наций по консульским сношениям, состоявшейся в 1963 году, в ходе обсуждения статьи 35 о свободе сношений<sup>133</sup>. В пункте 5 этой статьи после слов «консульский курьер» предлагалось добавить слова «который не должен являться ни гражданином государства пребывания, ни лицом, постоянно проживающим в нем»<sup>134</sup>. После обсуждения некоторых других поправок, тем или иным образом касающихся гражданства консульского курьера, Конференция приняла нынешний текст пункта 5 статьи 35<sup>135</sup>.

101. Венская конвенция 1963 года в значительной мере способствовала укреплению нормы, содержащейся в вышеупомянутой статье. Современная практика государств еще более упрочила эту норму. За последнее десятилетие было подписано несколько консульских конвенций, содержащих конкретные положения, в которых предусматривается, что консульский курьер «должен быть гражданином посылающего государства и не

2. Члены дипломатического персонала представительства не могут назначаться из числа лиц, являющихся гражданами государства пребывания, иначе как с согласия этого государства, причем это согласие может быть в любое время аннулировано.

3. Государство пребывания может оговорить за собой то же право в отношении граждан третьего государства, которые не являются одновременно гражданами аккредитующего государства».

<sup>133</sup> *Official Records of the United Nations Conference on Consular Relations*, vol. II., pp. 22—23.

<sup>134</sup> *Ibid.*, vol. I., p. 352, *Second Committee*, 14th meeting, para. 6.

<sup>135</sup> Пункт 5 статьи 35 гласит:

«5. Консульский курьер снабжается официальным документом, в котором указывается его статус и число мест, составляющих консульскую виллу. За исключением случаев, когда имеется согласие государства пребывания, он не может быть ни гражданином государства пребывания, ни, если он не является гражданином представляемого государства, лицом, постоянно проживающим в государстве пребывания». При выполнении своих функций он должен находиться под защитой государства пребывания. Он пользуется личной неприкосновенностью и не подлежит ни аресту, ни задержанию в какой бы то ни было форме».

имеет права проживать на территории государства пребывания»<sup>136</sup>.

102. Учитывая основную тенденцию в современном дипломатическом праве и нынешнюю практику государств, следует указать, что новая общая норма, по-видимому, заключается в том, что дипломатический курьер, а также другие регулярные курьеры должны быть в принципе гражданами посылающего государства. Из этой общей нормы можно предусмотреть некоторые изъятия. Разумеется, они в основном будут определяться взаимным соглашением между посылающим государством и государством пребывания. Явно выраженное согласие последнего на назначение в качестве дипломатического курьера лица, являющегося гражданином государства пребывания, может быть аннулировано в любое время по усмотрению этого государства. Это право государства пребывания аннулировать свое согласие вполне оправданно, учитывая тот факт, что дипломатический курьер выполняет свои официальные функции на его территории и в этих целях он имеет право пользоваться определенными льготами, привилегиями и иммунитетами, которые предоставляются иностранным подданным. Судя по практике государств, о чем свидетельствуют некоторые двусторонние договоры, государство пребывания может также оговорить за собой право выдвигать возражения или аннулировать ранее данное им согласие на назначение в качестве дипломатического курьера лица, которое, хотя и является гражданином посылающего государства, в то же время постоянно проживает на территории государства пребывания. Государство пребывания должно также обладать таким же правом в отношении граждан третьего государства, которые постоянно проживают на территории государства пребывания. Основанием для такого права является то, что льготы, привилегии и иммунитеты предоставляются в интересах свободы дипломатических сношений между посылающим государством и государством пребывания. В особом случае, когда одно лицо назначается двумя или несколькими государствами в качестве их общего дипломатического курьера, правило о том, чтобы курьер был гражданином посылающего государства, будет применяться к одному из посылающих государств, а изъятие будет действовать в отношении других посылающих государств. В последнем случае общий дипломатический курьер будет выполнять свою официальную функцию в области

<sup>136</sup> См., например, пункт 4 статьи 31 Консульской конвенции между Австрией и Румынией (стр. 308, выше, документ A/CN.4/356 и Add.1—3). Аналогичные положения содержатся (там же, стр. 309) в консульских конвенциях, подписанных Австрией с Германской Демократической Республикой (статья 14, пункт 5), Болгарией (статья 30, пункт 4), Венгрией (статья 15, пункт 5), а также в ряде других двусторонних консульских конвенций, участниками которых являются следующие государства: Австрия, Болгария, Венгрия, Германская Демократическая Республика, Греция, Кипр, Монголия, Соединенное Королевство, Союз Советских Социалистических Республик и Франция.

дипломатических сношений между этими государствами и государством пребывания. Изложенные выше общая норма и изъятия из нее могут применяться *mutatis mutandis* и к дипломатическому курьеру *ad hoc*.

103. В свете вышеизложенных соображений относительно гражданства дипломатического курьера Специальный докладчик представляет Комиссии на рассмотрение и предварительное утверждение следующий проект статьи:

#### **Статья 10. Гражданство дипломатического курьера**

1. Дипломатический курьер в принципе должен быть гражданином посылающего государства.

2. Дипломатические курьеры не могут назначаться из числа лиц, являющихся гражданами государства пребывания, иначе как с явного согласия этого государства, причем это согласие может быть в любое время аннулировано.

3. Государство пребывания может оговорить за собой то же право, предусмотренное в пункте 2, в отношении:

a) граждан посылающего государства, которые постоянно проживают в государстве пребывания;

b) граждан третьего государства, которые не являются одновременно гражданами посылающего государства.

4. Применение настоящей статьи не наносит ущерба назначению одного и того же лица двумя или несколькими государствами в качестве дипломатического курьера в соответствии со статьей 9.

#### **С. Функции дипломатического курьера**

##### **1. РАМКИ И СОДЕРЖАНИЕ ФУНКЦИЙ**

104. Определение рамок и содержания официальных функций дипломатического курьера, а также их срока действия имеет важнейшее значение для его правового статуса. Функции курьера являются средством осуществления государством своего права на дипломатические сношения. Следовательно, функции курьера являются в конечном итоге функциями самого государства<sup>137</sup>. Курьер — это лицо, назначенное посылающим государством для доставки дипломатической почты. Дипломатическая почта как одно из средств осуществления свободы официальных сношений представляет собой основной объект правовой защиты, поскольку ее правовой статус является следствием или непосредственным результатом действия принципа неприкосновенности официаль-

<sup>137</sup> См. *Ежегодник...*, 1978 год, том II (часть вторая), стр. 171 и далее, пункт 144, и *Ежегодник...*, 1979 год, том II (часть вторая), стр. 230—232, глава VI, разделы C.1 и C.2.



ной корреспонденции дипломатического представительства. Льготы, привилегии и иммунитеты, предоставляемые дипломатической почте, распространяются на лицо, которому поручено обеспечить сохранность, перевозку и доставку этой почты.

105. Разработка норм, которые обеспечили бы руководящие принципы для определения рамок, содержания и срока действия функций дипломатического курьера, может иметь важное практическое значение для защиты курьера и предотвращения или разрешения проблем, возникающих в связи с возможными злоупотреблениями. Разработка норм, определяющих рамки и содержание официальных функций дипломатического курьера, заложила бы правовую основу для того, чтобы отделить функции, присущие статусу курьера и необходимые ему для выполнения своей официальной миссии, от деятельности, которая может выходить за рамки этих функций. В случае злоупотребления допустимыми функциями государства пребывания может осуществиться свое право объявить соответствующего дипломатического курьера неприемлемым лицом или *persona non grata*. Кроме того, согласованное определение рамок и содержания функций дипломатического курьера могло бы оказаться полезным при необоснованном использовании такого права.

106. Признание официальных функций дипломатического курьера посредством введения международных норм обеспечило бы правовую основу для его прав и обязанностей, включая льготы, привилегии и иммунитеты, предоставляемые ему государством пребывания и государством транзита. Этот аспект данной проблемы постоянно выделялся в качестве отправной точки при рассмотрении правового характера, рамок и содержания дипломатических привилегий и иммунитетов, предоставляемых дипломатическому курьеру. Хотя функции дипломатического курьера конкретно не обсуждались в качестве отдельного вопроса в ходе подготовки четырех конвенций кодификационного характера, их некоторые черты уже обозначились на этапе разработки этих конвенций, и это могло бы оказаться полезным для настоящего проекта статей. Такое предположение основано на том, что функции дипломатического курьера могут быть выведены из определенных положений вышеупомянутых конвенций, а также из мнений, высказанных Комиссией международного права в ходе рассмотрения других соответствующих вопросов, касающихся свободы сношений.

107. В ходе разработки Венской конвенции 1961 года были высказаны некоторые замечания относительно функций дипломатического курьера и их значимости как основы для предоставляемых ему привилегий и иммунитетов. Этот функциональный подход и определил общую концепцию, согласно которой льготы, привилегии и иммунитеты предоставляются дипломатическому курьеру при испол-

нении им своих функций. Следовательно, определение и разъяснение таких функций является неотъемлемой частью существа привилегий и иммунитетов курьера. Как отмечал один из членов Комиссии, иммунитет курьера проистекает из их официальной функции по перевозке дипломатической почты и других строго конфиденциальных дипломатических грузов<sup>138</sup>. Высказывались и другие замечания, суть которых состояла в том, что если дипломатическая почта используется для незаконной торговли, например для контрабандного провоза бриллиантов или духов, опасных грузов, компонентов атомных бомб, а также других общественно опасных предметов, то перевозка и доставка такой почты не является функцией, которая, как предполагается, должна быть частью обязанностей дипломатического курьера<sup>139</sup>. Вопрос о рамках и содержании функций курьера поднимался Комиссией также в связи с рассмотрением статьи 35 (Свобода сношений) проекта статей о консульских сношениях. В комментарии к своему окончательному проекту Комиссия отметила, что консульские учреждения могут пользоваться «службой дипломатических курьеров» посылающего государства. Учитывая существующую практику государств, Комиссия указала:

...Такие дипломатические курьеры поддерживают консульские сношения с дипломатическим представительством посылающего государства или с промежуточным учреждением, выступающим в качестве центра по сбору и распределению дипломатической почты; с властями посылающего государства; или даже с дипломатическими представительствами и консульствами посылающего государства в третьих государствах...<sup>140</sup>.

108. Практика государств после принятия общих положений Венской конвенции 1961 года и Венской конвенции 1963 года способствовала дальнейшему определению рамок и содержания функций дипломатического курьера. Основной задачей дипломатического курьера безусловно является доставка дипломатической почты к месту ее окончательного назначения в целостности и сохранности. На курьера возлагается обязанность обеспечивать сохранность и перевозку сопровождаемой почты с момента получения им этой почты от компетентного органа посылающего государства и до момента ее доставки адресату, указанному в специальном документе и на самой вализе. В результате технического совершенствования транспортных средств тот отрезок времени, в течение которого почта находится в исключительном ведении и

<sup>138</sup> *Yearbook...*, 1957, vol. I, p. 75, 398th meeting, para. 41.

<sup>139</sup> *Ibid.*, p. 78, paras. 92 and 95. Некоторые члены Комиссии высказывали мнение о том, что такую вализу можно вскрыть при исключительных обстоятельствах, но это может также подразумевать, что перевозку такой вализы нельзя рассматривать в качестве обязанности дипломатического курьера (*ibid.*, pp. 77, para. 85). Один член Комиссии отметил, что книготорговцы также регулярно получают товар через посредство дипломатической почты, что само по себе является злоупотреблением (*ibid.*, pp. 77—78, para. 89).

<sup>140</sup> *Yearbook...*, 1961, vol. II, pp. 111, document A/4843, para. 3 of the commentary to article 35.

под ответственностью курьера, стал относительно коротким, хотя некоторые официальные поездки за рубеж могут длиться дольше, если имеются промежуточные пункты для доставки или приемки дипломатической почты. Тем не менее обязанность дипломатического курьера обеспечивать сохранность и неприкосновенность почты является важным компонентом его официальных функций. Иногда выполнение этой функции связано с большими перегрузками для организма и даже с риском для жизни курьера. Этот элемент функций курьера, а именно его обязанность обеспечивать сохранность и быструю доставку дипломатической почты, следует особо учитывать при рассмотрении вопроса о льготах, привилегиях и иммунитетах, предоставляемых курьеру не только государством пребывания, но и государством транзита, а также третьим государством в случае форс-мажорных обстоятельств.

109. Дипломатический курьер может выполнять широкий круг обязанностей, когда ему поручена доставка и/или приемка различного рода официальной почты от дипломатических представительств, консульских учреждений, постоянных представительств или других представительств или делегаций посылающего государства, расположенных в нескольких странах или в нескольких городах государства пребывания. Как отмечалось во втором докладе, широко распространена практика использования услуг одного дипломатического курьера, который в течение одной командировки обязан доставить по пути своего следования почту в несколько официальных представительств посылающего государства<sup>141</sup>. Такое многоцелевое обслуживание, обеспечиваемое одним курьером, представляет собой еще один аспект вопроса о рамках и содержании функций, которые могут выполняться дипломатическим курьером. Следовательно, нормы, касающиеся функций курьера, должны быть достаточно широкими, для того чтобы полностью охватывать обязанности дипломатического курьера в отношении обеспечения сохранности, перевозки и доставки различного рода официальных вализ в различные представительства посылающего государства и из этих представительств в соответствующие органы посылающего государства.

110. Учитывая вышеизложенные соображения относительно рамок и содержания функций дипломатического курьера, Специальный докладчик представляет Комиссии на рассмотрение и предварительное утверждение следующий проект статьи:

#### **Статья 11. Функции дипломатического курьера**

**Функции дипломатического курьера заключаются в обеспечении сохранности и доставке к месту назначения дипломатической почты посылающего**

**государства или его дипломатических представительств, консульских учреждений, специальных миссий, постоянных представительств или делегаций, где бы они ни находились.**

#### 2. СРОК ФУНКЦИЙ

##### а) *Начало выполнения функций*

111. Срок действия функций дипломатического курьера, то есть период времени между началом и прекращением их выполнения, является важным аспектом статуса курьера. Он определяет *ratione temporis* официальную функцию дипломатического курьера и непосредственно влияет на срок действия льгот, привилегий и иммунитетов, предоставляемых государством пребывания. В период между началом и прекращением выполнения функций дипломатического курьера может, при исключительных обстоятельствах, возникнуть промежуточная ситуация временного приостановления их действия. Хотя начало выполнения функций определяется единичным действием или событием, прекращение их выполнения может быть результатом различных действий или событий, таких, например, как завершение его миссии, отзывание курьера посылающим государством, смерть курьера или объявление его *persona non grata* или неприемлемым лицом для государства пребывания. Полный или временный разрыв дипломатических отношений, а также отзывание дипломатического представительства или вооруженный конфликт могут также иметь правовые последствия для срока действия функций дипломатического курьера<sup>142</sup>.

112. Началом выполнения официальной функции дипломатического курьера является момент его назначения или получение им задания. Как отмечалось в настоящем докладе, существует разница в правовых особенностях и последствиях между назначением профессионального курьера и назначением дипломатического курьера *ad hoc* (см. пункты 80—85, выше). Однако для государства пребывания или транзита моментом начала выполнения функций дипломатического курьера считается момент его въезда на их территорию. Если курьер осуществляет поездку на автомобиле или на поезде, то его официальные функции начинаются, по мнению компетентных властей государства пребывания или транзита, на пограничном контрольно-пропускном пункте. В том случае, когда курьер осуществляет передвижение воздушным или морским транспортом, действие его официальных функций начинается в аэропорту или морском порту прибытия. Льготы, привилегии и иммунитеты, предоставляемые дипломатическому

<sup>141</sup> *Ежегодник...*, 1981 год, том II (часть первая), ср. 210—211, документ A/CN.4/347 и Add.1—3, пункты 83—86.

<sup>142</sup> Вопрос о полном или временном разрыве дипломатических отношений, отзывании дипломатического представительства или вооруженном конфликте может быть рассмотрен позднее в связи с вопросом о факторах, которые могут повлиять на статус дипломатического курьера.

курьеру при исполнении официальных функций, имеют особое *практическое значение* в момент его *въезда* на территорию государства пребывания, когда иностранные граждане подпадают под действие иммиграционных, таможенных и других правил этого государства.

113. Дипломатический курьер *ad hoc* может назначаться дипломатическим представительством на территории государства пребывания из числа сотрудников представительства. Назначенный таким образом дипломатический курьер *ad hoc*, который, как предполагается, будет перевозить *исходящую дипломатическую почту*, направляемую с территории того государства, где аккредитовано данное дипломатическое представительство, должен пользоваться льготами, привилегиями и иммунитетам на территории этого государства до тех пор, пока он *не пересечет* его границу, следуя к месту конечного назначения почты. В этом случае функции курьера могут иметь юридические последствия *при выезде* с территории государства, где началась его миссия. На выездном пограничном контрольно-пропускном пункте курьер и почта должны пользоваться привилегиями и иммунитетам, предоставляемыми этим государством.

114. В свете вышеизложенных соображений относительно начала выполнения функций дипломатического курьера Специальный докладчик представляет Комиссии на рассмотрение и предварительное утверждение следующий проект статьи:

#### **Статья 12. Начало выполнения функций дипломатического курьера**

**Выполнение функций дипломатического курьера начинается в момент пересечения им границы территории государства транзита или государства пребывания, в зависимости от того, какое из этих событий произойдет ранее.**

##### **б) Прекращение функций**

115. В четырех конвенциях кодификационного характера в области дипломатического права, принятых под эгидой Организации Объединенных Наций, нет каких-либо конкретных положений о прекращении выполнения функций дипломатического курьера. Признавая этот факт, Комиссия указала в докладе о работе своей тридцатой сессии, что «функции курьера должны прекращаться в момент его возвращения на территорию направившего его государства»<sup>143</sup>.

116. Хотя такое определение прекращения выполнения функций дипломатического курьера и является, по-видимому, точным и полезным, оно не представляется достаточно полным. Прекраще-

ние функций дипломатического курьера в момент его возвращения на территорию посылающего государства может быть справедливо в отношении прекращения функции *профессионального или регулярного дипломатического курьера*. Вполне очевидно, что функции такого курьера завершаются в момент его возвращения на территорию посылающего государства как конечного пункта его официальной поездки. Однако вышеизложенная формула прекращения выполнения функций курьера не охватывает случай дипломатического курьера *ad hoc*, выполнение функций которого прекращается в момент передачи вверенной ему дипломатической почты официальному представительству посылающего государства, расположенному на территории государства пребывания.

117. Необходимость во всеобъемлющих нормах, касающихся прекращения миссии дипломатического курьера, не подлежит сомнению. Установление соответствующего момента прекращения его функций является важной предпосылкой для более точного определения статуса курьера. Кроме того, это является решающим фактором, который определяет пользование льготами, привилегиями и иммунитетам, предоставляемыми курьеру государством пребывания или государством транзита, поскольку официальные функции курьера служат юридической основой для правовой защиты курьера и предоставления ему режима благоприятствования.

118. Решение проблемы прекращения функций дипломатического курьера может быть найдено при изучении соответствующих положений конвенций кодификационного характера и практики государств в области прекращения функций дипломатического агента или консульского агента. Такое исследование, каким бы кратким оно ни было, может явиться основой для проведения некоторых полезных аналогий с положением дипломатического курьера. Конечно, любые выводы, в основе которых будет лежать сходство правового статуса различных видов дипломатических и других агентов, следует делать весьма осторожно, тщательно изучая их конкретные особенности и учитывая правовые аспекты статуса курьера и его функций.

119. В Венской конвенции 1961 года содержится несколько положений, прямо или косвенно касающихся прекращения функций дипломатического агента или члена персонала дипломатического представительства. В статье 43 Конвенции говорится:

Функции дипломатического агента прекращаются, в частности:

а) по уведомлении аккредитуемым государством государства пребывания о том, что функции дипломатического агента прекращены;

б) по уведомлении государством пребывания аккредитуемого государства, что, согласно пункту 2 статьи 9, оно отка-

<sup>143</sup> Ежегодник..., 1978 год, том 11 (часть вторая), стр. 173, пункт 144 (пункт 8).

зывается признавать дипломатического агента сотрудником представительства.

120. Положения статьи 43, очевидно, ограничиваются лишь актами аккредитующего государства и государства пребывания. В последнем случае речь идет о несоблюдении последствий объявления дипломатического агента *persona non grata* или любого другого сотрудника представительства неприемлемым лицом. Перечисление всех возможных причин прекращения функций не является исчерпывающим, что подчеркивается недвусмысленным употреблением слов «в частности». Тем не менее в этой же Конвенции имеется ряд других положений, косвенно касающихся вопроса прекращения функций дипломатического агента в случае некоторых событий, таких, например, как смерть дипломатического агента, разрыв дипломатических отношений между аккредитующим государством и государством пребывания или постоянное или временное отзывание дипломатического представительства<sup>144</sup>. В Конвенции содержится также ряд положений, касающихся воздействия вооруженного конфликта на привилегии и иммунитеты, предоставляемые дипломатическому агенту<sup>145</sup>.

121. Аналогичные положения содержатся в других конвенциях кодификационного характера в области дипломатического права, принятых под эгидой Организации Объединенных Наций<sup>146</sup>. Эти нормы, которые в целом находят отражение в практике государств, могут применяться *mutatis mutandis* к статусу дипломатического курьера в отношении прекращения его функций. Причиной прекращения функций курьера могут быть:

а) акты посылающего государства и государства пребывания или государства транзита;

б) события или факты, которые также могут вызвать прекращение функций курьера.

122. Акты посылающего государства, которые могут положить конец миссии дипломатического курьера, могут быть различными по своей сути и мотивировке. Они могут принимать форму отзыва, отстранения или других действий по прекращению функций курьера, которые осуществляются актом компетентного органа посылающего государства. Однако по отношению к государству пребывания или государству транзита этот акт

<sup>144</sup> См. статьи 39 и 45 Конвенции.

<sup>145</sup> См. статью 44 Конвенции. Последствия разрыва дипломатических или консульских отношений между аккредитующим государством и государством пребывания, отзыва дипломатического представительства или возникновения вооруженного конфликта для статуса дипломатического курьера могут быть рассмотрены в последующей части настоящего исследования (см. сноску 142, выше).

<sup>146</sup> См. статьи 23 и 53 Венской конвенции 1963 года; статьи 12, 20 и 43 Конвенции 1969 года о специальных миссиях; статьи 34, 40, 68, 69 и 72 Венской конвенции 1975 года.

компетентного органа посылающего государства должен быть выражен путем уведомления курьерской службы или соответствующего подразделения министерства иностранных дел государства пребывания или государства транзита. Акт государства пребывания представляет собой заявление о том, что дипломатический курьер является либо *persona non grata*, либо неприемлемым<sup>147</sup>. Таким образом, государство пребывания должно уведомить посылающее государство о своем решении объявить дипломатического курьера *persona non grata* или неприемлемым. Цель этого уведомления заключается в том, чтобы просить посылающее государство прекратить функции своего курьера.

123. События, которые могут вызвать прекращение вышеупомянутых функций курьера, могут значительно отличаться друг от друга по своему правовому характеру или происхождению: одни из них могут быть физическими явлениями, а другие — результатом личных действий. Тем не менее можно определить наиболее важные из числа этих событий или фактов, исходя из положений конвенций кодификационного характера, в которых говорится об этих событиях или фактах, а также учитывая достаточно установившуюся практику государств в этой области. Наиболее частым и обычным фактом, который имеет такие последствия, является завершение функций курьера после доставки им почты в конечный пункт назначения. Как уже говорилось, в случае регулярного или профессионального курьера этим фактом будет возвращение курьера в посылающее государство, в то время как в случае дипломатического курьера *ad hoc* это будет доставка вверенной ему почты получателю. Другими событиями, которые могут прекратить функции курьера, может быть смерть курьера в ходе выполнения им своих обязанностей или его заявление об отставке до завершения им своей миссии, то есть доставки почты в конечный пункт назначения.

124. Для целей настоящего проекта статей было бы целесообразно также рассмотреть правовые особенности и последствия решения государства пребывания объявить дипломатического курьера *persona non grata* или неприемлемым. Хотя это лишь одна из форм прекращения функций курьера посредством акта государства пребывания, она заслуживает особого внимания. Применение этого акта представляет собой эффективное средство, которым располагает государство пребывания, чтобы предотвратить назначение какого-либо иностранного должностного лица или прекратить его функции на своей территории в целях защиты своих интересов. Это право государства пребывания, установленное международным

<sup>147</sup> Разница между решением объявить дипломатического курьера *persona non grata* или неприемлемым будет рассмотрена в пункте 125, ниже.

обычным правом, было вновь подтверждено в специальных положениях Венской конвенции 1961 года в качестве эталонной нормы современного международного права<sup>148</sup>. В статье 9 Конвенции определяется сфера применения этой нормы, процедура, которой необходимо следовать при ее применении, и вытекающие из нее правовые последствия в отношении посылающего государства и государства пребывания.

125. Согласно этой статье, объявить *persona non grata* или неприемлемым лицом можно главу дипломатического представительства или любого члена дипломатического персонала, то есть лиц, имеющих дипломатический статус, а также любого другого члена административного, технического и обслуживающего персонала представительства. Существует различие *ratione personae* между термином «*persona non grata*», который применяется к сотрудникам представительства, имеющим дипломатический ранг, и термином «неприемлемое», применяемым к тем должностным лицам, которые не имеют дипломатического ранга. Право государства пребывания признать члена дипломатического представительства *persona non grata* или неприемлемым может быть осуществлено *ratione temporis* в любое время либо до прибытия данного должностного лица в государство пребывания, либо в ходе его пребывания там. В первом случае посылающее государство отменяет его назначение и отзывает соответствующее лицо, а во втором случае функции этого лица прекращаются. Если посылающее государство отказывается выполнять или не выполняет эти обязательства, вытекающие из решения государства пребывания, то последнее может отказаться признать лицо, объявленное *non grata* или неприемлемым, в качестве сотрудника представительства со всеми вытекающими из этого акта последствиями. Государство пребывания должно уведомить посылающее государство о своем решении, не давая объяснения или мотивировки такого решения.

126. Большинство вышеперечисленных норм могут применяться *mutatis mutandis* к регулярному дипломатическому курьеру и к дипломатическому курьеру *ad hoc*. Профессиональный дипломатический курьер или дипломатический курьер *ad hoc* может быть признан *persona non grata*, если он имеет дипломатический ранг, и неприемлемым, если он не имеет такого ранга. Что касается применения *ratione temporis*, то дипломатический курьер может быть объявлен *persona non grata* или неприемлемым до начала выполнения своих функций. Это может произойти в том случае, если посылающее государство сочло целесообразным уведомить государство пребы-

вания о назначении курьера, или при запросе въездной визы, если такая виза требуется государством пребывания объявить дипломатического курьера *persona non grata* или неприемлемым может быть принято также после его въезда на территорию этого государства или в ходе его пребывания там. В обоих случаях государство пребывания не обязано объяснять или мотивировать свое решение, если только оно не решит иначе. Это дискреционное право является не только отражением суверенитета государства пребывания, но и во многих случаях оно оправдано политическими интересами, интересами безопасности или другими соображениями.

127. Установление и применение норм, касающихся условий прекращения функций курьера, в том числе объявление дипломатического курьера *persona non grata* или неприемлемым, могут иметь определенное практическое значение для эффективности дипломатического права во всех областях его применения. Оно может содействовать созданию жизнеспособных правовых рамок для развития сотрудничества между государствами в их дипломатических сношениях. Такие нормы могут также ускорить процесс согласования прав и обязательств посылающего государства и государства пребывания в целях предотвращения возможных злоупотреблений дипломатическими привилегиями и иммунитетами или неоправданных ограничений при осуществлении функций дипломатического курьера.

128. В свете вышеизложенных соображений относительно норм, регулирующих прекращение функций дипломатического курьера, в том числе права государства пребывания объявить дипломатического курьера *persona non grata* или неприемлемым, Специальный докладчик представляет Комиссии на рассмотрение и предварительное утверждение следующие проекты статей:

### **Статья 13. Прекращение функций дипломатического курьера**

**Функции дипломатического курьера прекращаются, в частности:**

- a) по выполнению им своей задачи по доставке дипломатической почты в конечный пункт назначения;**
- b) по уведомлении посылающим государством государства пребывания о том, что функции дипломатического курьера прекращаются;**
- c) по уведомлении государством пребывания посылающего государства о том, что в соответствии со статьей 14 оно отказывается признать официальный статус дипломатического курьера;**
- d) в случае смерти дипломатического курьера.**

<sup>148</sup> Идентичные положения содержатся в Венской конвенции 1963 года (статья 23) и Конвенции 1969 года о специальных миссиях (статья 12).



**Статья 14. Лица, объявленные *persona non grata* или неприемлемыми**

1. Государство пребывания может в любое время и без объяснения своего решения уведомить посылающее государство о том, что дипломатический курьер этого государства объявляется *persona non grata* или неприемлемым. В таком случае посылающее государство должно соответ-

ственно отозвать это лицо или прекратить его функции.

2. В случае если в соответствии с пунктом 1 дипломатический курьер объявляется *persona non grata* или неприемлемым до начала выполнения своих функций, посылающее государство направляет в государство пребывания другого дипломатического курьера.

**ПРОЕКТ КОДЕКСА ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ МИРА И БЕЗОПАСНОСТИ  
ЧЕЛОВЕЧЕСТВА (ПУНКТЫ 1 И 2 РЕЗОЛЮЦИИ 36/106 ГЕНЕРАЛЬНОЙ  
АССАМБЛЕИ ОТ 10 ДЕКАБРЯ 1981 ГОДА)**

[Пункт 8 повестки дня]

**ДОКУМЕНТ A/CN.4/358 И ADD.1—4**

**Комментарии и замечания, полученные от правительств  
в соответствии с резолюцией 36/106 Генеральной Ассамблеи**

*[Подлинный текст на английском, испанском и русском языках]  
[4, 11, 17, 24 мая и 9 июня 1982 года]*

**СОДЕРЖАНИЕ**

	<i>Стр.</i>
ВВЕДЕНИЕ . . . . .	358
Барбадос . . . . .	358
Белорусская Советская Социалистическая Республика . . . . .	359
Германская Демократическая Республика . . . . .	359
Союз Советских Социалистических Республик . . . . .	361
Украинская Советская Социалистическая Республика . . . . .	362
Уругвай . . . . .	364
Финляндия . . . . .	365
Чехословакия . . . . .	365

---

**ПРИМЕЧАНИЕ**

Текст проекта кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, подготовленный Комиссией в 1954 году, воспроизводится в *Yearbook.., 1954*, vol. II, pp. 151—152.

---

## Введение

1. 10 декабря 1981 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 36/106, в постановляющей части которой говорится следующее:

*Генеральная Ассамблея,*

...

1. *предлагает* Комиссии международного права возобновить свою работу с целью дальнейшей разработки проекта кодекса преступлений против мира и безопасности человечества и изучить его, уделяя необходимое первоочередное внимание, в целях его доработки, должным образом учитывая результаты, достигнутые в процессе прогрессивного развития международного права;

2. *просит* Комиссию международного права рассмотреть на своей тридцать четвертой сессии вопрос о проекте кодекса преступлений против мира и безопасности человечества в контексте ее пятилетней программы и представить Генеральной Ассамблее на ее тридцать седьмой сессии доклад о степени важности, которую она считает целесообразным придать проекту кодекса, и возможность представления предварительного доклада Ассамблее на ее тридцать восьмой сессии, касающегося, в частности, сферы применения и структуры проекта кодекса;

3. *просит* Генерального секретаря вновь предложить государствам, членам и соответствующим международным межправительственным организациям представить или допол-

нить свои комментарии и замечания по проекту кодекса преступлений против мира и безопасности человечества и представить доклад Генеральной Ассамблее на ее тридцать седьмой сессии;

4. *просит* Генерального секретаря представить Комиссии международного права всю необходимую документацию, комментарии и замечания, представленные государствами-членами и соответствующими международными межправительственными организациями по пункту, озаглавленному «Проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества»;

5. *постановляет* включить в предварительную повестку дня своей тридцать седьмой сессии пункт, озаглавленный «Проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества», и рассмотреть его в первую очередь и в возможно более полной степени.

2. 14 января 1982 года Генеральный секретарь направил записку правительствам государств-членов и письмо соответствующим международным межправительственным организациям с просьбой представить комментарии и замечания по этой теме.

3. Ниже воспроизводятся ответы, полученные от восьми правительств государств-членов к концу мая 1982 года.

**Барбадос**

*[Подлинный текст на английском языке]  
[28 апреля 1982 года]*

1. Кодекс преступлений против мира и безопасности человечества особенно необходим в нынешней международной обстановке, поскольку недавние события усугубили нестабильность и усилили вызванные ею опасения небольших и даже более крупных государств, а также различных религиозных, культурных, этнических и других групп в этих государствах. Этот кодекс, который давно уже следовало принять, явится также предупреждением возможным агрессорам и угнетателям о том, что страны мира готовы принять меры против международного права, определенные в этом кодексе. Все миролюбивые государства и организации, отдающие свои силы делу процветания человечества, будут горячо приветствовать этот кодекс. По всей вероятности, он будет содействовать сдерживанию или по крайней мере ограничению деятельности тех государств, если таковые будут иметься, которые стремятся к мировому господству.

2. Вполне возможна такая ситуация, когда какое-либо государство оккупирует территорию, на которую оно более не имеет никаких прав. Поскольку вряд ли возможно *эффективно* организовать вооруженные группы на *оккупированной территории* с целью ее освобождения, представляется, что предусмотренное в пункте 4

статьи 2 проекта кодекса 1954 года запрещение допущения организации вооруженных групп на *других* территориях будет содействовать увековечению такой несправедливой оккупации.

3. В пункте 1 статьи 2, по-видимому, не учитывается ситуация, когда власти какого-либо государства направляют вооруженные силы в другое государство якобы по просьбе этого государства, но в действительности для достижения собственных целей; или ситуация, когда какое-либо государство, убежденное в существовании хотя и не прямой, но нависшей над ним угрозы со стороны соседнего государства, направляет вооруженные подразделения в это соседнее государство для предотвращения предполагаемого нападения.

4. Могут возникнуть трудности в применении пункта 7 статьи 2. Если государство А нарушит свои обязательства по какому-либо договору о сокращении или ограничении своих вооружений, то соответствующие власти государства В — участника этого договора, которому угрожает это нарушение государства А, едва ли будут виновны в совершении преступления в соответствии с международным правом, если они примут ответные меры. Могут возникнуть ситуации, в рамках которых может быть оправдано использование властями какого-либо государства принудительных мер экономического характера для навязывания своей воли другому государству, если полученные таким образом преимущества будут иметь своей целью обеспечение самообороны этого государства или защиту его граждан.

5. Данный проект кодекса преступлений, по-видимому, было бы целесообразно вновь препроводить Комиссии международного права для дальнейшего изучения.

#### Белорусская Советская Социалистическая Республика

[Подлинный текст на русском языке]  
[28 мая 1982 года]

1. Разработанный в 1954 году Комиссией международного права проект кодекса в целом является приемлемой основой для продолжения работы. Проект справедливо зиждется на концепции индивидуальной ответственности за совершение наиболее тяжких и опасных преступлений против мира и безопасности человечества.

2. Белорусская ССР считает, что при дальнейшей работе над проектом необходимо учитывать новые международно-правовые акты, которые появились за время, прошедшее с момента разработки первоначального проекта кодекса преступлений против мира и безопасности человечества. К числу подобных актов следует отнести такие документы, как Определение агрессии<sup>1</sup>; положения Конвенции 1968 года о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества<sup>2</sup>; принципы международного сотрудничества в обнаружении, аресте, выдаче и наказании лиц, виновных в совершении военных преступлений или преступлений против человечества<sup>3</sup>; Декларацию 1970 года о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций<sup>4</sup>; положения, определяющие нарушения обязательств государств в области разоружения, содержащиеся в международных договорах и конвенциях, принятых после подготовки проекта кодекса.

3. Заслуживают особого внимания для включения в проект кодекса положения, изложенные в Декларации о предотвращении ядерной катастрофы<sup>5</sup>, в которой указывается, что государственные деятели, которые первыми прибегнут к использованию ядерного оружия, совершат тяжчайшее преступление против человечества. В дальнейшей работе над проектом кодекса необходимо использовать положения международных конвенций и соглашений, направленных на предупреждение

таких преступлений против мира и безопасности человечества, как преступление апартеида, геноцида, расизма, колониализма и действий, наказуемых в соответствии с Женевскими конвенциями 1949 года о защите жертв войны и двумя Дополнительными протоколами 1977 года к ним<sup>6</sup>.

4. В современных сложных международных условиях, когда империалистические круги делают ставку на нагнетание напряженности в мире, на подготовку к войне и хотели бы отбросить сложившиеся веками правовые и этические нормы отношений между государствами, выработка международно-правового акта, определяющего понятие преступлений против мира и безопасности человечества, раскрывающего их конкретные составы и подтверждающего принцип индивидуальной ответственности за их совершение, явилась бы важным средством для международного сообщества в борьбе с наиболее опасными преступлениями против человечества, в борьбе за мир и безопасность народов.

5. В связи с вышеизложенным Белорусская ССР считает, что вопрос о разработке проекта кодекса преступлений против мира и безопасности человечества должен находиться в качестве одного из главных вопросов в повестке дня Шестого комитета Генеральной Ассамблеи, вплоть до окончательного завершения работы над ним.

<sup>6</sup> См. Организация Объединенных Наций, *Юридический ежегодник, 1977 год* (в продаже под № R.79.V.1), стр. 135.

#### Германская Демократическая Республика

[Подлинный текст на английском языке]  
[10 мая 1982 года]

1. Ввиду обострения международной обстановки и обусловленной этим опасности новой мировой войны, вызывающей глубокую тревогу у народов всех континентов, Германская Демократическая Республика хотела бы вновь подчеркнуть, что необходимо приложить все силы для предотвращения любых новых угроз миру и безопасности человечества.

2. Потенциальная мощь оружия и другой военной техники, накопленных в сегодняшнем мире, если она когда-либо будет применена, обрекла бы все человечество на ужасную катастрофу, причем совершенно очевидно, что любое первое применение ядерного оружия станет одним из тяжчайших преступлений против человечества. В ряде районов мира возрождаются тенденции неонацизма, что является угрозой международному миру и безопасности. Некоторые народы до сих пор лишены права самостоятельно определять свою судьбу и развиваться без внешнего вмешательства или иностранного угнетения.

<sup>1</sup> Резолюция 3314 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1974 года, приложение.

<sup>2</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 754, p. 74.

<sup>3</sup> Резолюция 3074 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи от 3 декабря 1973 года.

<sup>4</sup> Резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 24 октября 1970 года, приложение.

<sup>5</sup> Резолюция 36/100 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1981 года.

3. Исходя из этого, Германская Демократическая Республика считает, что разработка и принятие кодекса преступлений против мира и безопасности человечества является сегодня особенно насущным вопросом. Этот кодекс предоставит в распоряжение государств эффективные средства для предотвращения и наказания в отношении тяжких международных преступлений, а также сдерживания потенциальных преступников от совершения подобных правонарушений. Большинство государств положительно отозвалось об этом проекте, а некоторые подчеркнули необходимость и актуальность продолжения работы над кодексом.

4. Правительство Германской Демократической Республики также неоднократно и подробно излагало свое мнение в отношении этого кодекса как в письменных замечаниях<sup>1</sup>, так и в заявлениях в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи. Оно считает, что пересмотр нынешнего проекта, который был подготовлен Комиссией международного права в 1954 году, в свете прогрессивного развития международного права и с учетом конструктивных соответствующих предложений, представленных государствами, необходимо осуществлять с надлежащей осмотрительностью, соответствующей важному политическому значению этого документа.

5. В то же время следует отметить, что расхождение мнений по ряду определенных вопросов отнюдь не является непреодолимым препятствием на пути к скорейшему завершению разработки кодекса. Подготовленный Генеральным секретарем анализ замечаний и предложенных поправок, которые были получены на данный момент<sup>2</sup>, заложил хорошую основу для пересмотра этого проекта. С другой стороны, следует еще раз напомнить о том, что в основе работы над этим проектом лежит резолюция 177 (II) Генеральной Ассамблеи от 21 ноября 1947 года, в которой Генеральная Ассамблея поручила Комиссии составить проект кодекса законов о преступлениях против мира и безопасности человечества, который будет строиться на принципах, признанных в уставе и приговоре Нюрнбергского трибунала.

6. По мнению Германской Демократической Республики, при пересмотре проекта кодекса и его завершении необходимо продолжать концентрировать усилия на дальнейшем развитии и приведении нюрнбергских принципов в соответствие с современностью, принимая во внимание последние международные документы и определяя и вновь подтверждая уголовную ответственность отдельных лиц за тяжкие международные преступления. Следует добиваться максимальной ясности, точ-

ности и конкретности юридического определения элементов, составляющих международные преступления.

7. Учитывая цель и объект этого кодекса, целесообразно, по-видимому, включить в него тяжчайшие международные преступления, которые представляют собой серьезную угрозу и непосредственную опасность для мира и безопасности человечества. В первую очередь это будет означать, что в качестве международных преступлений следует определить все формы и методы подготовки, ведения и угрозы ведения агрессивных войн; преступления колониализма и расизма; преступление апартеида; военные преступления и преступления против человечества, а также конкретные методы ведения войны, включая, в частности, применение ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения. Эти преступления с точки зрения их целей и последствий направлены не только против жизни и безопасности отдельных лиц или народов, но и угрожают международному миру и безопасности, нарушают их и могут поставить под угрозу дальнейшее существование всего человечества. Эти категории международных преступлений должны быть юридически обоснованы, далее развиты или вновь подтверждены, в зависимости от обстоятельств, на основе точного определения составляющих их элементов и с учетом последних соответствующих текстов и международно-правовых актов. Таким образом будут созданы условия, обеспечивающие повсеместное преследование в судебном порядке и наказание таких преступлений, а также лиц, виновных в их совершении.

8. Германская Демократическая Республика хотела бы вновь подтвердить свою позицию, в соответствии с которой концепция индивидуальной уголовной ответственности должна быть одним из основополагающих принципов этого кодекса. Это не означает отмены или подмены международной ответственности государств за совершение таких преступлений. В статью 1, например, можно было бы включить недвусмысленное положение о том, что установление индивидуальной уголовной ответственности никоим образом не скрывается на международной ответственности государств за совершение таких преступлений.

9. Преступления против мира и безопасности человечества являются международными преступлениями, и преследование в судебном порядке таких преступлений является всеобщим долгом. Обязательство преследовать в судебном порядке и наказывать такие преступления является частью международной ответственности государств и ставит перед государствами задачу принятия в рамках своих национальных правовых систем соответствующих законодательных и других мер, в соответствии с которыми может осуществляться судебное преследование и наказание лиц, виновных в совершении тяжких международных пре-

<sup>1</sup> A/35/210/Add.1, pp. 2—4; и A/36/416, pp. 4—5.

<sup>2</sup> См. «Аналитический документ, подготовленный Генеральным секретарем во исполнение пункта 2 резолюции 35/49 Генеральной Ассамблеи» (A/36/535).



ступлений, независимо от их гражданства или места совершения преступления, а также должности, которую они могут занимать. Если такие преступления являются организованными, поддерживаются или допускаются каким-либо государством, то такое государство несет ответственность за эти преступления в соответствии с международным правом, независимо от уголовной ответственности лица или лиц, совершивших их.

10. В этой связи затрагивается другой аспект: ввиду тяжкого характера таких преступлений они должны преследоваться в судебном порядке систематически на основе всеобщего долга делать это. Поэтому государствам необходимо — кроме того, это является их обязанностью — бороться с международными преступлениями на основе совместных и скоординированных действий.

11. По мнению Германской Демократической Республики, один из наиболее важных вопросов, который необходимо согласовать, затрагивает структуру и сферу применения этого кодекса. В прошлом государства указывали значительное число требований, которые должны быть, по их мнению, учтены в процессе дополнения и обновления элементов, являющихся составной частью международных преступлений, которые будут включены в этот кодекс. Все эти предложения безусловно заслуживают тщательного изучения с целью определения, какие из них могут быть отражены в кодексе международных преступлений.

12. Что касается необходимого изменения и обновления статьи 2 проекта кодекса 1954 года, то Германская Демократическая Республика уже представила целый ряд предложений<sup>3</sup>. Наряду с некоторыми другими государствами Германская Демократическая Республика придерживается того мнения, что в этом кодексе должно содержаться положение, закрепляющее неприменимость срока давности к преступлениям против мира и безопасности человечества.

13. Хотя Германская Демократическая Республика по-прежнему считает, что надлежащим форумом для продолжения работы над этим кодексом является Шестой комитет Генеральной Ассамблеи, который мог бы создать специальную рабочую группу для этой цели, она, однако, может также согласиться с тем, чтобы проект кодекса рассматривался Комиссией при условии обеспечения скорейшей разработки этого крайне необходимого международно-правового документа.

Союз Советских Социалистических Республик

[Подлинный текст на русском языке]  
[26 мая 1982 года]

1. Возобновление работы над проектом кодекса преступлений против мира и безопасности человечества имеет особую актуальность и значение. В современных условиях, когда поборники опасного балансирования на грани войны хотели бы отбросить в сторону сложившиеся на протяжении веков правовые и этические нормы отношений между государствами, международно-правовой документ, определяющий понятие преступлений против мира и безопасности человечества, раскрывающий их конкретные составы и подтверждающий принцип индивидуальной ответственности за такого рода преступления, мог бы стать в руках международного сообщества эффективным инструментом обеспечения права людей на жизнь, борьбы с наиболее опасными для человечества преступлениями.

2. Существующий проект кодекса в целом составляет приемлемую основу для продолжения работы в этой области. Важно сохранить лежащую в его основе и составляющую его главную ценность концепцию индивидуальной ответственности за наиболее тяжкие и опасные для мира и человечества преступления.

3. В процессе работы необходимо, разумеется, учесть те новые международно-правовые акты, которые появились за прошедший с 1954 года период. Так, в проекте следует учесть Определение агрессии<sup>1</sup> и Декларацию 1970 года о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций<sup>2</sup>. Кодекс может существенно дополнить имеющиеся международно-правовые средства, направленные на решение ключевого вопроса современности — предотвращение растущей угрозы мировой ракетно-ядерной войны. В нем следовало бы должным образом отразить основную идею Декларации о предотвращении ядерной катастрофы<sup>3</sup>, в которой, в частности, указывается, что государственные деятели, которые первыми прибегнут к использованию ядерного оружия, совершат тягчайшее преступление против человечества. В разделе, относящемся к нарушению обязательств государств в области разоружения, необходимо было бы принять во внимание соответствующие положения таких договорных актов, как Договор 1963 го-

<sup>1</sup> Резолюция 3314 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1974 года, приложение.

<sup>2</sup> Резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 24 октября 1970 года, приложение.

<sup>3</sup> Резолюция 36/100 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1981 года.

<sup>3</sup> A/35/210/Add.1, pp. 3—4, пункты 7—14.

да о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой<sup>4</sup>, Договор 1968 года о нераспространении ядерного оружия<sup>5</sup>, Договор 1971 года о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения<sup>6</sup>, Конвенция 1972 года о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении<sup>7</sup>, Конвенция 1976 года о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду<sup>8</sup>.

4. В проекте кодекса должны быть отражены и международно-правовые акты, в которых нашел свое дальнейшее развитие принцип индивидуальной ответственности за военные преступления и преступления против человечества. К ним относятся: Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказания за него<sup>9</sup>, Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества<sup>10</sup>, Дополнительные протоколы 1977 года к Женевским конвенциям 1949 года о защите жертв войны<sup>11</sup>, Принципы международного сотрудничества в обнаружении, аресте, выдаче и наказании лиц, виновных в совершении военных преступлений или преступлений против человечества<sup>12</sup>. Проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества должен оставаться одним из главных вопросов повестки дня Шестого комитета Генеральной Ассамблеи на всех этапах работы над текстом, вплоть до ее завершения.

<sup>4</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 480, p. 43.

<sup>5</sup> *Ibid.*, vol. 729, p. 169.

<sup>6</sup> Резолюция 2660 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 7 декабря 1970 года; см. также Организация Объединенных Наций, *Юридический ежегодник, 1970 год* (в продаже под № R.72.V.1), стр. 167.

<sup>7</sup> Резолюция 2826 (XXVI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1971 года, приложение; см. также Организация Объединенных Наций, *Юридический ежегодник, 1971 год* (в продаже под № R.73.V.1), стр. 161.

<sup>8</sup> Резолюция 31/72 Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1976 года, приложение; см. также Организация Объединенных Наций, *Юридический ежегодник, 1976 год* (в продаже под № R.78.V.5), стр. 166.

<sup>9</sup> Резолюция 3068 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи от 30 ноября 1973 года, приложение; см. также Организация Объединенных Наций, *Юридический ежегодник, 1973 год* (в продаже под № R.75.V.1), стр. 93.

<sup>10</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 754, p. 74.

<sup>11</sup> См. Организация Объединенных Наций, *Юридический ежегодник, 1977 год* (в продаже под № R.79.V.1), стр. 135.

<sup>12</sup> Резолюция 3074 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи от 3 декабря 1973 года.

#### Украинская Советская Социалистическая Республика

[Подлинный текст на русском языке]  
[1 июня 1982 года]

1. Украинская Советская Социалистическая Республика с удовлетворением отмечает принятие Генеральной Ассамблеей резолюции 36/106 о возобновлении работы Комиссии международного права над проектом кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, который должен стать важным инструментом в деле устранения угрозы войны, обуздания агрессии и упрочения мира. Разработка этого документа становится особенно актуальной именно сейчас, в условиях усиления международной напряженности, возникшего в результате безответственной деятельности определенных империалистических кругов ряда стран, взявших курс на конфронтацию и эскалацию гонки вооружений, возрождение «холодной войны».

2. Как известно, приемлемая основа для продолжения работы над этим международно-правовым документом уже существует — это проект кодекса, подготовленный Комиссией в 1954 году. В этом документе нашли свое отражение принципы индивидуальной уголовной ответственности за военные преступления, преступления против мира и человечества, закрепленные в уставе и приговоре Международного военного трибунала в Нюрнберге. Вместе с тем этот проект нельзя признать отвечающим всем требованиям, вытекающим из важнейшей задачи борьбы против агрессии и других преступлений против мира и человечества.

3. К сожалению, не все положения, содержащиеся в документах Международного военного трибунала, достаточно полно отражены в проекте кодекса. В частности, статья 7 устава Трибунала<sup>1</sup> гласит:

Должностное положение подсудимых, их положение в качестве глав государств или ответственных чиновников различных правительственных ведомств не должно рассматриваться как основание к освобождению от ответственности или смягчению наказания.

В статье 3 проекта кодекса преступлений против мира и безопасности человечества воспроизводится статья 7 устава Трибунала, однако слова «или смягчению наказания» опущены. Таким образом, статья 3 проекта в нынешней формулировке создает возможность смягчения наказания преступников. Пределы такого смягчения могут быть равносильны безнаказанности.

4. Статья 8 устава Международного военного трибунала гласит:

Тот факт, что подсудимый действовал по распоряжению правительства или по приказу начальника, не освобождает его от ответственности, но может рассматриваться как довод для смягчения наказания, если Трибунал признает, что этого требуют интересы правосудия.

<sup>1</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 82, p. 284.

Эта статья устава воспроизведена в статье 4 проекта кодекса с одним кардинальным изменением. В проекте слова «но может рассматриваться как повод для смягчения наказания, если Трибунал признает, что этого требуют интересы правосудия» заменены следующими: «если по обстоятельствам времени оно могло не выполнить этот приказ». Это создает еще более опасную лазейку, позволяющую преступникам избежать наказания за совершенные ими злодеяния против мира и безопасности человечества. Стоит какому-либо преступнику сослаться на то, что он не мог не выполнить приказ командования, поскольку это грозило ему наказанием, как он будет освобожден от наказания за совершенные им преступления.

5. Вполне очевидно, что подобные положения проекта кодекса преступлений против мира и безопасности человечества не только не способствуют борьбе с военными преступлениями, но создают возможность избежать ответственности, чем косвенно поощряют новые преступления против мира и человечества. В этой связи представляется целесообразным в процессе дальнейшей работы над проектом кодекса привести формулировки статей 3 и 4 кодекса в соответствии со статьями 7 и 8 устава Международного военного трибунала.

6. Необходимо также учитывать, что за период, прошедший со времени составления проекта кодекса, в этой области международного права произошли существенные изменения. За последние десятилетия был принят ряд новых юридических норм, направленных на предотвращение преступлений против мира и безопасности человечества, положения которых позволяют квалифицировать наиболее опасные посягательства на международный правопорядок как международные преступления. Без учета этих нормативных актов невозможна дальнейшая работа над проектом кодекса, который, в частности, призван определить понятие преступления против мира и безопасности человечества, раскрыть конкретный состав таких преступлений и установить принцип ответственности за них.

7. Следует отметить, что эти правовые акты принимались в разное время, в различных исторических условиях и разными международными органами. Они значительно отличаются друг от друга по своей природе и правовой силе, кругу участников, предметной и пространственной сфере действия, терминологии, четкости и полноте определения составов отдельных международных преступлений. Вследствие этого кодекс преступлений против мира и безопасности человечества должен в единых терминах и формулировках определить составы всех наиболее тяжких международных преступлений и иметь характер универсального договора.

8. Вот почему необходимо уточнить зафиксированные в проекте кодекса составы международ-

ных преступлений и дополнить их перечень в соответствии с современным состоянием международного права. Так, в частности, к преступлениям против мира и безопасности человечества следовало бы отнести такое преступление, как апартеид, определение которого содержится в Международной конвенции 1973 года о пресечении преступления апартеида и наказании за него<sup>2</sup>. Не менее важным представляется, чтобы в проекте должным образом были отражены основные идеи, содержащиеся в Международной конвенции 1966 года о ликвидации всех форм расовой дискриминации<sup>3</sup>, Международных пактах 1966 года о правах человека<sup>4</sup> и Дополнительной конвенции 1956 года об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством<sup>5</sup>.

9. Кроме того, в проекте кодекса следовало бы учесть Определение агрессии<sup>6</sup>, положения двух Дополнительных протоколов 1977 года к Женевским конвенциям 1949 года о защите жертв войны<sup>7</sup> и Декларации 1970 года о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций<sup>8</sup>. Исключительно своевременным и важным было бы включение в проект кодекса положений Декларации о предотвращении ядерной катастрофы, принятой тридцатью шестой сессией Генеральной Ассамблеи по инициативе делегации СССР<sup>9</sup>.

10. Представляется целесообразным, чтобы в кодексе был выделен раздел, касающийся нарушений обязательств государств в области разоружения. При разработке этого раздела необходимо исходить из положений Договора 1963 года о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой<sup>10</sup>, Договора 1968 года о нераспространении ядерного оружия<sup>11</sup>, Договора 1971 года о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов

<sup>2</sup> Резолюция 3068 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи от 30 ноября 1973 года, приложение; см. также Организация Объединенных Наций, *Юридический ежегодник, 1973 год* (в продаже под № R.75.V.1), стр. 93.

<sup>3</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 660, p. 212.

<sup>4</sup> Резолюция 2200 A (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года, приложение.

<sup>5</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 266, p. 40.

<sup>6</sup> Резолюция 3314 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1974 года, приложение.

<sup>7</sup> См. Организация Объединенных Наций, *Юридический ежегодник, 1977 год* (в продаже под № R.79.V.1), стр. 135.

<sup>8</sup> Резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 24 октября 1970 года, приложение.

<sup>9</sup> Резолюция 36/100 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1981 года.

<sup>10</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 480, p. 43.

<sup>11</sup> *Ibid.*, vol. 729, p. 169.

оружия массового уничтожения<sup>12</sup>, Конвенции 1972 года о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении<sup>13</sup>, Конвенции 1977 года о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду<sup>14</sup> и других международно-правовых актов в области разоружения.

11. Учитывая тот факт, что вследствие научно-технического прогресса объектами деятельности человека становятся все новые и новые области, в частности космическое пространство, вполне оправданным было бы закрепление в проекте кодекса норм, направленных на предотвращение использования достижений в освоении космоса против мира и безопасности. С этой целью было бы уместным отразить в проекте кодекса положения Договора 1967 года о принципах деятельности Государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела<sup>15</sup>. Кроме того, в деле предотвращения возросшей вследствие деятельности реакционных империалистических кругов опасности милитаризации космического пространства исключительно большую роль сыграло бы включение в кодекс преступлений против мира и безопасности человечества статей, предусматривающих ответственность за размещение в космическом пространстве оружия любого рода.

12. Проект кодекса не следует ограничивать изложением составов преступлений. В нем должны содержаться статьи, предусматривающие конкретные меры по предотвращению и наказанию преступлений против мира и безопасности человечества. С этой целью необходимо принять во внимание положения Конвенции 1968 года о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества<sup>16</sup>, а также принципы международного сотрудничества в обнаружении, аресте, выдаче и наказании лиц, виновных в совершении военных преступлений и преступлений против человечества<sup>17</sup>.

13. Следует особо отметить, что уточнения и дополнения к проекту кодекса, которые будут

<sup>12</sup> Резолюция 2660 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 7 декабря 1970 года; см. также Организация Объединенных Наций, *Юридический ежегодник, 1970 год* (в продаже под № R.72.V.1), стр. 167.

<sup>13</sup> Резолюция 2826 (XXVI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1971 года, приложение; см. также Организация Объединенных Наций, *Юридический ежегодник, 1971 год* (в продаже под № R.73.V.1), стр. 161.

<sup>14</sup> Резолюция 31/72 Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1976 года, приложение; см. также Организация Объединенных Наций, *Юридический ежегодник, 1976 год* (в продаже под № R.78.V.5), стр. 166.

<sup>15</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 610, p. 206.

<sup>16</sup> *Ibid.*, vol. 754, p. 74.

<sup>17</sup> Резолюция 3074 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи от 3 декабря 1973 года.

вноситься в ходе работы над ним Комиссией международного права, не должны наносить ущерб лежащему в его основе принципу индивидуальной ответственности за преступления против мира, военные преступления и преступления против человечества. При этом в проект кодекса нецелесообразно включать преступления общеуголовного характера, подлежащие регламентации в рамках национального законодательства.

#### Уругвай

[Подлинный текст на испанском языке]  
[23 апреля 1982 года]

1. Правительство Уругвая считает — и об этом говорилось в выступлениях его представителей в Шестом комитете в ходе последних сессий Генеральной Ассамблеи, — что Комиссии международного права следует вновь рассмотреть проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, с тем чтобы как можно скорее принять решение о возможности утверждения нового правового текста с учетом результатов рассмотрения этого вопроса в различных органах Организации Объединенных Наций и в свете всей работы по кодификации в области преступлений международного характера, которая была проделана после принятия проекта. Такой текст должен быть принят единогласно, а его положения должны эффективно применяться и должны быть разработаны таким образом, чтобы не нанести ущерба правосудию и праву.

2. Как уже указывалось в Шестом комитете на предыдущих сессиях Генеральной Ассамблеи, Уругвай считает преступлением, в соответствии со статьей I Уголовного кодекса этой страны, «любое четко определенное действие или бездействие, предусмотренные уголовным законодательством». Чтобы это положение толковалось именно так, в нем должна содержаться определенная норма права и предусматриваться мера наказания. Поэтому преступление является по своему характеру особо противоправным деянием, которое вменяется в вину, преследуется и влечет наказание в уголовном порядке. С технико-юридической точки зрения сущность уголовного правонарушения определяется следующими тремя обязательными факторами: типичность, противоправность и виновность, причем наказуемость является дифференцирующим элементом преступлений.

3. Проект кодекса 1954 года не является полным. В нем отсутствуют необходимые элементы уголовного права, в результате чего этот документ может стать недейственным. В этой связи особое значение приобретает разработка правовых норм процессуального характера, имеющих своей целью сделать действующими основополагающие положения этого проекта, который, как ожидается, будет вновь рассмотрен Комиссией.

Основные замечания правительства Уругвая в отношении этого проекта вызваны главным образом тем, что в нем отсутствует наказание, которое будет применяться по отношению к нарушителю, не назван компетентный суд, а также не классифицированы виды преступлений: агрессия, терроризм, захват заложников и т. д.

4. В том кодексе, который будет принят, должен быть определен судебный орган, компетентный выносить решения в отношении тех дел, которые имеют характер преступлений, предусмотренных и определенных в этом кодексе, причем такой орган должен выполнять свои функции автономно и независимо. Кроме того, следует разработать международное уголовное законодательство, которое будет обязательным для государств и отдельных лиц. По мнению Уругвая, это крайне необходимо, поскольку обеспечить всемерную действенность такого кодекса можно лишь за счет обязательности этого законодательства, отступить от которого не должны ни государства, ни отдельные лица.

5. Комиссия представила Генеральной Ассамблее проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества еще в 1954 году. Однако дальнейшее рассмотрение этого проекта было отложено до того времени, когда Генеральная Ассамблея примет определение агрессии. В резолюции 3314 (XXIX), которая была принята 14 декабря 1974 года, Генеральная Ассамблея дала определение акта агрессии, создав тем самым основу для определения агрессивных войн. Положения проекта кодекса распространяются также на другие преступления против мира и безопасности человечества, которые были определены как международные преступления в других конвенциях.

6. К числу таких преступлений относятся преступления против человечества, определенные в уставе Международного военного трибунала 1945 года<sup>1</sup>, преступление геноцида, определение которого содержится в статье II Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него<sup>2</sup>, а также преступления, получившие определение в Гаагской конвенции 1907 года о законах и обычаях сухопутной войны<sup>3</sup> и в Женевской конвенции 1949 года о защите гражданского населения во время войны<sup>4</sup>.

Преступления, связанные с рабством и работорговлей, пиратством и захватом заложников, а также преступления против дипломатических агентов не были включены в первоначальный проект кодекса, однако эти преступления уже

включены в целый ряд последующих конвенций и толкуются как преступления и противоправные деяния международного характера, в связи с чем им необходимо уделить особое внимание.

7. По мнению Уругвая, особое внимание следует уделить таким преступлениям, как захват заложников, терроризм и использование технических средств для воздействия на окружающую среду в военных и иных враждебных целях. Уругвай считает, что Комиссии в ходе изучения следует рассмотреть в первую очередь преступления против дипломатических агентов, захват заложников и терроризм во всех его формах с целью включения таких преступлений в проект кодекса. В числе других вопросов, которые также должны быть охвачены проектом кодекса, следует назвать вопрос о выборах членов суда и компетенции этого суда, а также вопрос о компетенции национальных судов в отношении международных преступлений и положения в отношении выдачи преступников и преследования в судебном порядке.

#### Финляндия

[Подлинный текст на английском языке]  
[23 марта 1982 года]

Комментарии и замечания правительства Финляндии по проекту кодекса преступлений против мира и безопасности человечества были направлены Генеральному секретарю в записке от 6 марта 1980 года и впоследствии опубликованы в соответствующем докладе Генерального секретаря от 11 июня 1980 года<sup>1</sup>. В этой связи делается ссылка на заявления делегации Финляндии в Шестом комитете на тридцать пятой сессии Генеральной Ассамблеи 6 октября 1980 года и на тридцать шестой сессии 27 ноября 1981 года<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> A/35/210, p. 8.

<sup>2</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать пятая сессия, Шестой комитет, 11-е заседание, пункты 55—58; там же, тридцать шестая сессия, Шестой комитет, 60-е заседание, пункты 33—38.*

#### Чехословакия

[Подлинный текст на английском языке]  
[13 мая 1982 года]

1. Чехословацкая Социалистическая Республика хотела бы подтвердить свою искреннюю заинтересованность в возобновлении работы над проектом кодекса преступлений против мира и безопасности человечества. Возобновление работы над кодексом приобретает все большее значение в свете нынешней международной обстановки, которая характеризуется тенденцией усиления гонки вооружений и возникновением концепции

<sup>1</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 82, p. 284.

<sup>2</sup> *Ibid.*, vol. 78, p. 277.

<sup>3</sup> J. Brown Scott, *The Hague Conventions and Declarations of 1889 and 1907* (New York, Oxford University Press, 1918), pp. 100 *et seq.*

<sup>4</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 75, p. 287.



«ограниченной» ядерной войны. Вот почему Чехословакия рассматривает этот вопрос как один из первоочередных вопросов, требующих самого пристального внимания.

2. Позиция Чехословацкой Социалистической Республики по проекту кодекса излагалась в письменном заявлении от 9 июня 1980 года<sup>1</sup> и в выступлениях чехословацких представителей в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи на тридцать пятой сессии 8 октября 1980 года и на тридцать шестой сессии 30 ноября 1981 года<sup>2</sup>. По мнению Чехословакии, проект кодекса, разработанный Комиссией, является приемлемой основой для дальнейших усилий по кодификации, поскольку он справедливо основывается на концепции индивидуальной уголовной ответственности за преступления против мира и безопасности человечества в том виде, в каком они определяются в уставе Нюрнбергского трибунала.

3. Заполнение пробелов, выявленных в кодексе в результате развития международного права после 1954 года, рассматривается Чехословацкой Социалистической Республикой как необходимое условие для успешного завершения кодификации данного вопроса. При этом следует в первую очередь принять во внимание все важные международно-правовые акты, которые касаются предмета кодекса. Эти акты упоминались в выступлениях чехословацких представителей в Шестом комитете, и поэтому здесь нет необходимости вновь перечислять их.

4. Однако Чехословацкая Социалистическая Республика считает необходимым особо выделить среди целого ряда новых документов Декларацию о предотвращении ядерной катастрофы<sup>3</sup>, которая предусматривает, что государства и государственные деятели, которые первыми прибегнут к использованию ядерного оружия, совершат тяжчайшее преступление против человечества. Согласно пункту 2 Декларации, «никогда не будет ни оправдания, ни прощения тем деятелям, которые

приняли бы решение применить первыми ядерное оружие». Эти идеи несомненно должны найти отражение в предполагаемом кодексе, но в то же время их следует надлежащим образом развить в его положениях. Для дальнейшего продвижения вперед, по мнению Чехословацкой Социалистической Республики, важнейшее значение имеет создание гарантий того, что этому вопросу будет уделено первоочередное внимание в целях достижения прогресса в деле его кодификации.

5. Чехословацкая Социалистическая Республика хотела бы изложить следующие замечания по некоторым конкретным вопросам. Что касается Определения агрессии<sup>4</sup>, то оно представляет собой общепринятое толкование основных положений Устава Организации Объединенных Наций, и ничто не мешает его включению в проект кодекса. Юрисдикция Совета Безопасности не противоречит и не препятствует объективному рассмотрению дела, связанного с определением агрессора. Учитывая ответственность Совета Безопасности за поддержание международного мира и безопасности, необходимо соблюдать это положение.

6. Принятие кодекса означало бы, что в будущем никто не сможет использовать аргумент «*nullum crimen sine lege*» в случае преследования за данное преступление. В этой связи в список преступлений должны войти самые тяжкие преступления, которые действительно представляют собой угрозу миру и безопасности человечества.

По мнению Чехословакии, возобновление работы по кодификации вовсе не обязательно обуславливать вопросом о том, следует ли предусмотреть в кодексе конкретные санкции, или вопросом о так называемой уголовной ответственности государств.

7. Наиболее важной проблемой является скорейшая разработка кодекса. Завершение работы над этим документом и его скорейшее принятие внесут значительный вклад в дело сохранения мира и укрепления международной безопасности. Это будет также способствовать более последовательному уважению норм международного права.

<sup>1</sup> A/35/210, p. 7.

<sup>2</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать пятая сессия, Шестой комитет, 15-е заседание, пункты 40—43; там же, тридцать шестая сессия, Шестой комитет, 62-е заседание, пункты 1—6.*

<sup>3</sup> Резолюция 36/100 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1981 года.

<sup>4</sup> Резолюция 3314 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1974 года, приложение.

## ПЕРЕЧЕНЬ ДОКУМЕНТОВ ТРИДЦАТЬ ЧЕТВЕРТОЙ СЕССИИ

<i>Обозначение документа</i>	<i>Наименование документа</i>	<i>Примечания и ссылки</i>
A/CN.4/348 и Corr.1	Третий доклад о праве несудоходных видов использования международных водотоков, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Стивеном М. Швелем	Воспроизводится, в настоящем томе (стр. 87).
A/CN.4/349/Rev.1	Предварительная повестка дня	Отпечатан на mimeографе. Утвержденную повестку дня см. том II (часть вторая), глава I, пункт 10.
A/CN.4/350 и Add.1—6 и Add.6/Corr.1 и Add.7—11	Вопрос о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями — Комментарии и замечания правительств и основных международных организаций в отношении статей 61—80 и приложения	Воспроизводится в качестве приложения к докладу Комиссии [том II (часть вторая)].
A/CN.4/351 и Add.1 и 2 и Add.2/Corr.1 и Add.3 и Add.3/Corr.1	Комментарии и замечания правительств в отношении части I проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния	Воспроизводится в настоящем томе (стр. 17).
A/CN.4/352 и Add.1	Право несудоходных видов использования международных водотоков — Ответы правительств на вопросник Комиссии	То же (стр. 257).
A/CN.4/353	Одиннадцатый доклад по вопросу о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Полем Рейтером	То же (стр. 3).
A/CN.4/354 и Corr.1 и Add.1 и 2	Третий доклад о содержании, формах и объеме международной ответственности (часть 2 проекта статей), подготовленный Специальным докладчиком г-ном Виллемом Рифагеном	То же (стр. 26).
A/CN.4/355	Заполнение случайных вакансий — Записка Секретариата	То же (стр. 1).
A/CN.4/355/Add.1 и 2	То же — Добавление к записке Секретариата: список кандидатов	Отпечатан на mimeографе.
A/CN.4/356 и Add.1—3	Статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, — Информация, полученная от правительств	Воспроизводится в настоящем томе (стр. 305).
A/CN.4/357 и Corr.1	Четвертый доклад о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Сомпонгом Сучариткулем	То же (стр. 264).
A/CN.4/358 и Add.1—4	Проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества — Комментарии и замечания, полученные от правительств в соответствии с резолюцией 36/106 Генеральной Ассамблеи	То же (стр. 357).
A/CN.4/359 и Corr.2 и 4 и Add.1	Третий доклад о статусе дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Александром Янковым	То же (стр. 323).
A/CN.4/360	Третий доклад о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Робертом К. Квентин-Бакстером	То же (стр. 67).
A/CN.4/L.339	Тематическое резюме обсуждения доклада Комиссии, состоявшегося в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в ходе ее тридцать шестой сессии, подготовленное Секретариатом	Отпечатан на mimeографе.
A/CN.4/L.340	Заявление Юрисконсульта, сделанное на открытии тридцать четвертой сессии Комиссии	См. том I, краткие отчеты 1698-го заседания, пункты 7—26.

Обозначение документа	Наименование документа	Примечания и ссылки
A/CN.4/L.341	Проект статей о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями. Тексты пунктов 1 с-бис и h статьи 2, статьи 5, пункта 4 статьи 7, пункта 3 статьи 20, статей 27—36, 36-бис, 37—80 и приложения, принятые Редакционным комитетом	Тексты воспроизводятся в томе I, в кратких отчетах 1740-го заседания, пункт 2.
A/CN.4/L.342	Проект статей о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности. Тексты статей 1, 2 (пункт 1 а), 7, 8 и 9, принятые Редакционным комитетом	Тексты воспроизводятся в томе I, в кратких отчетах 1749-го заседания, пункт 26, и 1750-го заседания, пункты 3 и 9.
A/CN.4/343	Проект доклада Комиссии международного права о работе ее тридцать четвертой сессии: глава I (Организация сессии)	Отпечатан на mimeографе. Принятый текст см. <i>Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/37/10)</i> . Окончательный текст см. том II (часть вторая).
A/CN.4/L.344 и Add.1—6	То же: глава II (Вопрос о договорах между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями)	То же.
A/CN.4/L.345 и Add.1	То же: глава V (Юрисдикционные иммунитеты государств и их собственности)	То же.
A/CN.4/L.346	То же: глава III (Ответственность государств)	То же.
A/CN.4/L.347 и Add.1	То же: глава IV (Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом)	То же.
A/CN.4/L.348	То же: глава VI (Статус дипломатического курьера и дипломатической почты, не сопровождаемой дипломатическим курьером)	То же.
A/CN.4/L.349 и Add.1 и 2	То же: глава VII (Прочие решения и выводы Комиссии)	То же.
A/CN.4/L.350	То же: приложение (Комментарии и замечания правительств и основных международных организаций в отношении статей 61—80 и приложения проекта статей о договорах между государствами и международными организациями или между международными организациями, принятых Комиссией международного права на ее тридцать второй сессии)	То же.
A/CN.4/L.351	Юрисдикционные иммунитеты государств и их собственности. Пересмотренный текст статей 11 и 12, предложенный Специальным докладчиком	Отпечатан на mimeографе.
A/CN.4/SR.1698— A/CN.4/SR.1752	Предварительные краткие отчеты 1698—1752-го заседаний Комиссии международного права	Отпечатан на mimeографе. Окончательный текст приводится в томе I.









---

### كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يسكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استلم منها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب الى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

#### 如何获取联合国出版物

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.

---