Глава IX

ФРАГМЕНТАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА: ТРУДНОСТИ, ОБУСЛОВЛЕННЫЕ ДИВЕРСИФИКАЦИЕЙ И РАСШИРЕНИЕМ СФЕРЫ ОХВАТА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

A. Введение

489. По рассмотрении предварительного исследования[406], проведенного по теме о рисках, вытекающих из фрагментации международного права, Комиссия на своей пятьдесят второй сессии в 2000 году постановила включить данную тему в свою долгосрочную программу работы[407].

490. В пункте 8 своей резолюции 55/152 Генеральная Ассамблея приняла к сведению решение Комиссии в отношении ее долгосрочной программы работы и план разработки новых тем, включенный в приложение к докладу Комиссии Ассамблее о работе ее пятьдесят второй сессии.

491. В пункте 8 резолюции 56/82 Генеральная Ассамблея просила Комиссию продолжить изучение тем, которые должны быть включены в ее долгосрочную программу работы, с должным учетом замечаний правительств.

B. Рассмотрение темы на данной сессии

492. На данной сессии на своем 2717-м заседании, состоявшемся 8 мая 2002 года, Комиссия постановила включить эту тему в свою программу работы.

493. На том же заседании Комиссия учредила Исследовательскую группу по этой теме[408].

494. На своих 2741-м и 2742-м заседаниях, состоявшихся 6 и 7 августа 2002 года, Комиссия рассмотрела и утвердила доклад Исследовательской группы с внесенными в него поправками (A/CN.4/L.628 и Corr.1), который приводится в разделе C, ниже. При этом Комиссия, в частности, постановила изменить название темы, сформулировав его следующим образом: "Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права".

C. Доклад Исследовательской группы

1. Краткое изложение прений

a) *Поддержка рассмотрения темы*

495. Одним из главных вопросов, рассмотренных Исследовательской группой, был вопрос о том, подходит ли фрагментация международного права (понимаемая как следствие расширения сферы охвата и диверсификации международного права) в качестве темы для изучения Комиссией. Хотя, по крайней мере на первых порах, и существовала значительная неопределенность по поводу потенциального охвата темы, а также существа и формата возможного окончательного результата работы Комиссии, почти все члены Исследовательской группы решительно высказались за ее рассмотрение. По общему мнению, дальнейшее изучение темы является желательным, и Комиссия могла бы дать полезные руководящие указания, по крайней мере, по конкретным аспектам проблемы.

496. С самого начала Комиссия признала, что эта тема необычна по своему характеру[409]. Однако такая уникальность никак не сказалась на широкой поддержке целесообразности рассмотрения темы Комиссией.

497. Было выражено общее мнение о том, что фрагментация не является чем-то новым. Было отмечено, что международное право – это, по сути, право раздробленного мира. Другие члены дополнили эту мысль, подчеркнув, что усиление фрагментации является также естественным следствием расширения сферы охвата международного права. Поэтому Исследовательская группа пришла к заключению, что Комиссии не следует подходить к фрагментации как к некоему новому явлению, поскольку это может принизить значение уже существующих механизмов, выработанных международным правом в качестве ответа на вызовы, порождаемые фрагментацией.

498. Исследовательская группа приняла к сведению риски и вызовы, порождаемые фрагментацией в отношении единства и целостности международного права, о которых говорится в предварительном исследовании за 2000 год, упомянутом в пункте 489, выше. В своей работе Комиссии следовало бы руководствоваться целью противодействия таким рискам и вызовам. Вместе с тем Исследовательская группа посчитала важным заострить внимание на позитивных аспектах фрагментации. Например, фрагментацию можно рассматривать как свидетельство жизнеспособности международного права. Было также выражено мнение о том, что приумножение норм, режимов и институтов может укрепить международное право. Это касается также регионального международного права и учреждений. Внимание было привлечено к тому обстоятельству, что расширение сферы охвата международного права означает, что те-

---

[406] Г. Хафнер, "Риски, вытекающие из фрагментации международного права", *Ежегодник.., 2000 год,* том II (часть вторая), приложение, стр. 171.

[407] См. сноску 399, выше.

[408] Членский состав Исследовательской группы см. в подпункте *c* пункта 10, выше.

[409] В своем докладе Генеральной Ассамблее о работе ее пятьдесят второй сессии Комиссия заявила, что эта тема "отлична от других тем, которые до сих пор рассматривались Комиссией" (*Ежегодник.., 2000 год,* том II (часть вторая), пункт 731, стр. 158).

перь международное право охватывает те области, которые раньше находились вне поля его зрения. Есть также преимущества и в растущем разнообразии голосов и полицентричности международного права.

b) *Процедурные вопросы*

499. В связи с рассмотрением процедурных вопросов ряд членов Группы выразили сомнения по поводу того, имеет ли тема отношение к мандату Комиссии. Однако явное большинство ее членов посчитало эти сомнения беспочвенными. Несколько членов Группы подняли вопрос о том, не придется ли Комиссии дополнительно запрашивать разрешение у Генеральной Ассамблеи (см. пункты 490 и 491, выше), прежде чем она сможет заняться рассмотрением этой темы. Однако большинство членов Группы выразили мнение о том, что в данном случае необходимая поддержка со стороны Ассамблеи может быть получена.

c) *Подходящее название*

500. По общему мнению Исследовательской группы, название темы "Риски, вытекающие из фрагментации международного права" не вполне адекватно, поскольку явления, обозначаемые термином "фрагментация", представлены в слишком негативном свете. Вместе с тем Исследовательская группа признала, что "фрагментация" может включать некоторые нежелательные последствия распространения международного права на новые области.

d) *Методология и формат работы*

501. Что касается методологий, то был выражен широкий диапазон мнений о том, каким образом следует подходить к рассмотрению столь обширной темы. Было решено, что тема не подходит для кодификации в традиционной форме проекта статей.

502. Один из предложенных подходов к теме заключался бы в том, чтобы сосредоточить внимание на конкретных тематических областях или направлениях. Исходя из этого, Комиссии было рекомендовано выявить определенные области, в которых нормы международного права входят в противоречие друг с другом – например, договоры о выдаче и нормы в области прав человека, – и, по возможности, изыскать пути устранения таких коллизий. Комиссии было также предложено избрать более дескриптивный подход, ограничившись оценкой серьезности фрагментации международного права.

503. С противоположного конца спектра был предложен более ориентированный на исследовательскую работу подход, при котором методологию не нужно было бы четко устанавливать на данном этапе. Было выражено мнение о том, что подобный подход согласуется с уникальным характером темы, когда наилучшим решением является эволюция методологии по мере продвижения вперед.

504. Исследовательская группа выявила несколько областей, которые не подходят для изучения Комиссией. Было отмечено, что данная проблема может быть концептуализирована по-разному.

505. Исследовательская группа пришла к общему мнению о том, что Комиссии не следует заниматься вопросами создания международных судебных органов или взаимоотношений между ними. При этом было отмечено, что, поскольку одни и те же или схожие нормы международного права могут квалифицироваться и применяться судебными органами по-разному, следует рассмотреть проблемы, которые могут возникнуть вследствие таких расхождений.

506. Было также выражено общее мнение о том, что проведение аналогий с внутригосударственной правовой системой не всегда уместно. Было отмечено, что подобные аналогии привносят идею иерархии, которая отсутствует в международно-правовой сфере и не должна ей искусственно навязываться. Было выражено мнение о том, что в международном праве нет сформировавшейся и авторитетной иерархии ценностей. Кроме того, отсутствует какая-либо иерархия систем в смысле конечной инстанции для разрешения споров.

507. Было признано, что Комиссии не следует брать на себя роль арбитра во взаимоотношениях между институтами и в областях, где существуют коллизии между нормами. Вместе с тем было признано, что Комиссия могла бы с пользой для дела рассмотреть вопросы "коммуникации" между такими институтами.

508. Было предложено, чтобы на данном этапе Комиссия организовала семинар для рассмотрения вопроса о фрагментации и выступила на этом семинаре в роли участника или координатора дискуссии. Цель семинара заключалась бы в том, чтобы провести общий обзор практики государств и создать условия для диалога и потенциального согласования позиций. Согласно другому предложению, такой семинар следует проводить в начале каждой ежегодной сессии Комиссии. По мнению Группы, такая инициатива соответствовала бы главе III Положения о Комиссии. Еще одно предложение заключалось в том, чтобы выйти за рамки проведения семинара и повысить координирующую роль Комиссии. Было предложено организовывать в большей степени институционализированные периодические встречи и было отмечено, что подобная практика уже существует, например в виде проведения совещаний председателей договорных органов по правам человека и ежегодных совещаний юрисконсультов государств в Организации Объединенных Наций в ходе сессий Генеральной Ассамблеи.

509. Было выражено мнение о том, что было бы желательно посредством распространения вопросника провести исследование действующих координационных механизмов, подобных тем, которые упомянуты в предыдущем пункте.

e) *Предложения о возможных результатах работы Комиссии*

510. Исследовательская группа пришла к мнению о том, что окончательным результатом работы Комиссии

должен стать доклад об исследовании или изыскании, хотя в отношении точной формы или объема подобного доклада согласия достигнуто не было. На его основе Комиссия впоследствии примет соответствующие решения.

2. Рекомендации

511. В свете обсуждения в Исследовательской группе вопроса о названии темы (см. пункт 500, выше) Группа предлагает изменить его, сформулировав следующим образом: "Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права".

512. Исследовательская группа рекомендует провести ряд исследований по конкретным аспектам этой темы и передать их Комиссии для рассмотрения и принятия соответствующих решений. Цель таких исследований – оказать членам международных судебных органов и юристам-практикам помощь в преодолении последствий диверсификации международного права. В этой связи предметом исследования могли бы, в частности, стать следующие темы:

a) функции и сфера применения нормы lex specialis и вопрос об "автономных режимах";

b) толкование договоров в свете "любых соответствующих норм международного права, применяемых в отношениях между участниками" (пункт 3 *c* статьи 31 Венской конвенции 1969 года) в контексте общей эволюции международного права и проблем международного сообщества;

c) применение последовательно заключенных договоров, относящихся к одному и тому же вопросу (статья 30 Конвенции);

d) изменение многосторонних договоров только во взаимоотношениях между определенными участниками (статья 41 Конвенции);

e) иерархия в международном праве: jus cogens, обязательства erga omnes, Статья 103 Устава Организации Объединенных Наций как коллизионные нормы.

Выбор тем для изучения был обусловлен работой, проделанной Комиссией ранее, например в области права международных договоров и ответственности государств за международно-противоправные деяния. Таким образом, аналогично подходу, который применяется в рамках темы оговорок к многосторонним договорам, эти исследования могли бы строиться на таких разработанных ранее текстах и развивать их. Цель должна заключаться в создании своего рода "инструментария", призванного помочь в решении практических проблем, обусловленных нестыковками и коллизиями между существующими правовыми нормами и режимами.

513. Было предложено, чтобы в качестве первого шага Председатель Исследовательской группы провел исследование по теме "Функции и сфера применения нормы lex specialis и вопрос об «автономных режимах»".