

Глава IV

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

A. Введение

31. На своей пятьдесят четвертой сессии (2002 год) Комиссия постановила включить тему "Ответственность международных организаций" в свою программу работы и назначила г-на Джорджа Гая Специальным докладчиком по этой теме¹¹. На этой же сессии Комиссия учредила Рабочую группу по этой теме. В своем докладе¹² Рабочая группа кратко рассмотрела сферу охвата темы, взаимосвязь между новым проектом и проектами статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния¹³, вопросы присвоения, вопросы, касающиеся ответственности государств-членов за поведение, присваиваемое международной организации, и вопросы, касающиеся содержания международной ответственности, имплементации ответственности и урегулирования споров. В конце своей пятьдесят четвертой сессии Комиссия утвердила доклад Рабочей группы¹⁴.

32. В период со своей пятьдесят пятой сессии (2003 года) по шестидесятую сессию (2008 года) Комиссия получила и рассмотрела шесть докладов Специального докладчика¹⁵ и в предварительном порядке принял проекты статей 1–53¹⁶.

¹¹ Ежегодник... 2002 год, том II (часть вторая), стр. 108, пункты 461–463. На своей пятьдесят второй сессии (2000 год) Комиссия постановила включить тему "Ответственность международных организаций" в свою долгосрочную программу работы, Ежегодник... 2000 год, том II (часть вторая), стр. 158, пункт 729. В пункте 8 своей резолюции 55/152 от 12 декабря 2000 года Генеральная Ассамблея приняла к сведению решение Комиссии в отношении ее долгосрочной программы работы и план разработки новой темы, содержащийся в приложении к докладу Комиссии Генеральной Ассамблеи о работе ее пятьдесят второй сессии. В пункте 8 своей резолюции 56/82 от 12 декабря 2001 года Ассамблея просила Комиссию начать работу над темой "Ответственность международных организаций".

¹² Ежегодник... 2002 год, том II (часть вторая), стр. 108–112, пункты 465–488.

¹³ См. сноска 10, выше.

¹⁴ Ежегодник... 2002 год, том II (часть вторая), стр. 108, пункт 464.

¹⁵ Первый доклад: Ежегодник... 2003 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/532; второй доклад: Ежегодник... 2004 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/541; третий доклад: Ежегодник... 2005 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/553; четвертый доклад: Ежегодник... 2006 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/564 и Add.1–2; пятый доклад: Ежегодник... 2007 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/583; и шестой доклад: Ежегодник... 2008 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/597.

¹⁶ Проекты статей 1–3 были приняты на пятьдесят пятой сессии (Ежегодник... 2003 год, том II (часть вторая), пункт 49); проекты статей 4–7 – на пятьдесят шестой сессии (Ежегодник... 2004 год, том II (часть вторая), пункт 69); проекты статей 8–16 [15] –

B. Рассмотрение темы на данной сессии

33. На данной сессии Комиссии был представлен седьмой доклад Специального докладчика (A/CN.4/610), а также письменные замечания, полученные до настоящего времени от международных организаций¹⁷.

34. Представляя седьмой доклад Специальный докладчик отметил, что онставил перед собой цель сделать возможным принятие Комиссией на ее нынешней сессии проектов статей об ответственности международных организаций в первом чтении. Соответственно его седьмой доклад посвящен некоторым остающимся вопросам, таким, как общие положения проектов статей и место главы, касающейся ответственности государства в связи с деянием международной организации. Седьмой доклад также содержит обзор замечаний, высказанных государствами и международными организациями по проектам статей, принятым Комиссией в предварительном порядке, а также ряда предложенных к ним поправок.

35. Некоторые из этих поправок касались общей структуры проектов статей, которую можно было бы изменить следующим образом: проекты статей 1 и 2 в отношении соответственно сферы применения проектов статей и употребления терминов, которые имеют общий характер, можно было бы включить в новую Часть первую, озаглавленную "Введение"; после этого нынешняя Часть первая станет Частью второй; то же самое будет касаться нынешних частей второй и третьей; в новой Части второй проект статьи 3 станет единственной статьей в главе I, озаглавленной "Общие

на пятьдесят седьмой сессии (Ежегодник... 2005 год, том II (часть вторая), пункт 203); проекты статей 17–30 – на пятьдесят восьмой сессии (Ежегодник... 2006 год, том II (часть вторая), пункт 88); и проекты статей 31–45 [44] – на пятьдесят девятой сессии (Ежегодник... 2007 год, том II (часть вторая), пункт 341); и проекты статей 46–53 – на шестидесятой сессии (Ежегодник... 2008 год, том II (часть вторая), пункт 132).

¹⁷ В соответствии с рекомендациями Комиссии (Ежегодник... 2002 год, том II (часть вторая), пункты 464 и 488, и Ежегодник... 2003 год, том II (часть вторая), пункт 52), секретариат на ежегодной основе распространяет соответствующие главы доклада Комиссии среди международных организаций, предлагая им представлять Комиссии свои замечания и любые другие материалы по этому вопросу. Замечания правительств и международных организаций см. Ежегодник... 2004 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/545; Ежегодник... 2005 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/547 и A/CN.4/556; Ежегодник... 2006 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/568 and Add.1; Ежегодник... 2007 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/582; и Ежегодник... 2008 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/593 и Add.1. См. также документ A/CN.4/609 (воспроизводится в Ежегоднике... 2009 год, том II (часть первая)).

"принципы"; глава X, касающаяся ответственности государства в связи с деянием международной организации, составит Часть пятую, а общие положения, которые предлагаются в седьмом докладе, можно будет оформить в виде заключительной Части шестой.

36. Основные поправки, предлагаемые в седьмом докладе, касаются части, посвященной международно-правопротивовому деянию международной организации. В докладе подробно рассматриваются вопросы присвоения с учетом замечаний, представленных государствами и международными организациями, и недавних решений, принятых некоторыми национальными и региональными судами. В связи с проектом статьи 4 об общей норме о присвоении поведения международной организации предлагаются два изменения: во-первых, определение "правил организации", которое сейчас содержится в пункте 4, следует выделить в новый пункт в статье 2, с тем чтобы оно имело общее применение для целей всего проекта; во-вторых, пункт 2 проекта статьи 4 следует переформулировать, с тем чтобы дать более четкое определение термина "агент"¹⁸ на основе консультативного заключения МС по делу *Возмещение заувечья, понесенные на службе Организации Объединенных Наций*¹⁹.

37. Другие изменения, предлагающиеся в отношении Части первой, которая ранее была принята Комиссией, в первую очередь касаются существования нарушения со стороны международной организации и пункта 2 проекта статьи 8, формулировку которого можно было бы изменить, с тем чтобы четче дать понять, что в принципе правила организации составляют часть международного права²⁰. В отношении ответственности международной организации в связи с деянием государства или другой организации Специальный докладчик предлагает ограничить формулировку пункта 2 b) проекта статьи 15, с тем чтобы подчеркнуть роль, которую играет рекомендация или решение при совершении соответствующего деяния²¹. Он также предлагает добавить положения, распространяющие на международную организацию, которая является членом другой организации, условия ответственности, действующие в отношении государств-членов²². В отношении обстоятельств

стив, исключающих противоправность, замечания, полученные от государств и международных организаций, свидетельствуют в пользу исключения проекта статьи 18 о самообороне и отказа от регламентации этого вопроса в проекте. Исходя из того, что международные организации, как и государства, могут применять контрмеры против других организаций или, что более вероятно, против государств, Специальный докладчик предлагает формулировку пункта 1 проекта статьи 19, в которой упоминаются условия, касающиеся правомерности контрмер, принимаемых государствами. Пункт 2 касался бы в ограниченных пределах возможности принятия международной организацией контрмер против одного из своих членов; противоположную ситуацию, которую Редакционный комитет рассмотрел шестидесятой сессии²³, придется вновь изучить в свете формулировки, которая будет принята для пункта 2 проекта статьи 19²⁴.

38. Переходя к вопросу об ответственности государства в связи с деянием международной организации, который с учетом представленного в седьмом докладе предложения об изменении структуры проекта будет рассматриваться в новой Части пятой, Специальный докладчик подчеркнул в целом позитивную реакцию государств и международных организаций на новаторский подход, отраженный в проекте статьи 28 об ответственности члена международной организации в случае наделения им компетенцией такой организации. Однако к формулировке пункта 1 можно будет вернуться, с тем чтобы упомянуть в ней о последствиях, которых можно было бы разумно ожидать в этих обстоятельствах, и прояснить связь, существующую между наделением

"Ответственность международной организации за деяние другой международной организации, членом которой она является"

Ответственность международной организации, которая является членом другой международной организации, может возникать в связи с деянием последней также на условиях, изложенных в статьях 28 и 29, для государств, которые являются членами международной организации".

²³ Текст проекта статьи 55, принятый в предварительном порядке Редакционным комитетом, см. в A/CN.4/L.725 и Add.1 (в mimeографированном виде; доступен на веб-сайте Комиссии, документы шестидесятой сессии).

²⁴ Проект статьи 19 гласил следующее:

"Контрмеры"

1. С учетом положений пункта 2 противоправность деяния международной организации, не соответствующего международному обязательству в отношении государства или другой международной организации, исключается, если и в той мере, в какой это деяние является правомерной контрмерой со стороны первой международной организации.

2. Международная организация не правомочна принимать контрмеры в отношении ответственного государства-члена или ответственной международной организации, если согласно правилам организации существуют разумные средства для обеспечения соблюдения обязательств ответственного государства или ответственной международной организации в отношении прекращения нарушения и производства возмещения".

¹⁸ В переформулированном виде, пункт 2 гласил следующее:

"2. Для целей пункта 1 термин "агент" включает должностных лиц и других лиц или образования, через которые действует международная организация, когда орган организации поручил им выполнять одну из ее функций или содействовать ее выполнению".

¹⁹ *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1949*, p. 174, at p. 177.

²⁰ В переформулированном виде пункт 2 гласил следующее:

"2. Нарушение международного права международной организацией включает в себя в принципе нарушение обязательства, устанавливаемого правилами этой организации".

²¹ В переформулированном виде пункт 2 b) проекта статьи 15 гласил следующее:

"2. b) такое государство или международная организация совершает данное деяние в результате этого решения или этой рекомендации".

²² Проект статьи 15-бис гласил следующее:

международной организации компетенцией и совершением соответствующего действия²⁵.

39. В замечаниях государств и международных организаций по вопросу о содержании ответственности международной организации внимание главным образом уделялось обеспечению эффективного выполнения обязательства по возмещению. С тем чтобы учесть высказанную озабоченность по поводу появления дополнительного субсидиарного обязательства государств-членов или международных организаций по предоставлению возмещения, Специальный докладчик предлагает добавить второй пункт в проект статьи 43, который четко определял бы то, что уже сейчас можно было бы вывести из проекта статьи 29²⁶.

40. В седьмом докладе также содержатся четыре новых проекта статей, которые должны применяться в качестве заключительного набора общих принципов по вопросам, относящимся как к ответственности международных организаций, так и к ответственности государств за международно-противоправные деяния международной организации. Эти положения воспроизводят с необходимыми изменениями соответствующие статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

41. В проекте статьи 61²⁷ подчеркивается роль, которую играют специальные нормы международного права, включая право самой организации, и которые могут дополнять или заменять общие нормы, постулированные в данном тексте. Эти специальные нормы имеют особую важность в контексте проекта статей, учитывая большое разнообразие международных организаций и отношений, которые они могут иметь со своими членами.

²⁵ В переформулированном виде пункт 1 проекта статьи 28 гласил следующее:

"1. Государство, являющееся членом международной организации, несет международную ответственность, если:

a) оно пытается уклониться от соблюдения одного из своих международных обязательств, используя тот факт, что организация была наделена компетенцией в связи с таким обязательством, и

b) организация совершает деяние, которое в случае его совершения государством представляло бы собой нарушение этого обязательства".

²⁶ Пункт 2 проекта статьи 43 гласил следующее:

"2. Предыдущий пункт не подразумевает, что на членов возлагается какое либо обязательство производить возмещение потерпевшему государству или международной организации".

²⁷ Проект статьи 61 гласит следующее:

"Lex specialis

Настоящие статьи не применяются, если и в той мере, в какой условия наличия международно-противоправного деяния или содержание международной ответственности международной организации, или ее имплементация или ответственности государства за международно-противоправное деяние международной организации, определяются специальными нормами международного права, такими как правила организации, которые применимы к отношениям между международной организацией и ее членами".

42. Проект статьи 62²⁸ призван передать ту мысль, что проекты статей могут не полностью охватывать все вопросы общего международного права, которые могут иметь отношение к определению ответственности международной организации.

43. Проект статьи 63²⁹ содержит клаузулу "без ущерба", эквивалентную статье 58 проекта об ответственности государств³⁰, в отношении вопросов, связанных с индивидуальной ответственностью лиц, действующих от имени международной организации или государств.

44. В проекте статьи 64³¹ воспроизводится текст статьи 59 проекта об ответственности государств³², хотя оценка положения международных организаций в отношении Устава Организации Объединенных Наций может оказаться делом более сложным, чем в случае государств. Проект статьи 64 должен распространяться не только на обязательства, вытекающие непосредственно из Устава Организации Объединенных Наций, но и на обязательства, вытекающие из резолюций Совета Безопасности.

45. Комиссия рассмотрела седьмой доклад Специального докладчика на своих 2998–3002-м заседаниях и 3006–3009-м заседаниях с 4 по 8 мая и с 15 мая по 22 мая 2009 года. На своем 3009-м заседании 22 мая 2009 года Комиссия передала проекты статей 2, 4 (пункт 2), 8, 15 (пункт 2 b), 15-бис, 18, 19, 28 (пункт 1), 55, 61, 62, 63 и 64 в Редакционный комитет.

46. Комиссия рассмотрела и утвердила доклад Редакционного комитета по проектам статей 2, 4, 8, 15, 15-бис, 18, 19 и 55 на своем 3014-м заседании 5 июня 2009 года. На том же заседании она также приняла проекты статей 54 и 56–60, которые были приняты к сведению на шестидесятой сессии³³. На своем 3015-м заседании 6 июля 2009 года Комиссия рассмотрела и утвердила

²⁸ Проект статьи 62 гласил следующее:

"Вопросы международной ответственности, не регулируемые настоящими статьями"

Применимые нормы международного права продолжают регулировать вопросы, касающиеся ответственности международной организации или государства за международно-противоправное деяние, в той мере, в какой они не регулируются настоящими статьями".

²⁹ Проект статьи 63 гласил следующее:

"Индивидуальная ответственность"

Настоящие статьи не затрагивают вопросы индивидуальной ответственности по международному праву любого лица, действующего от имени международной организации или государства".

³⁰ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 32 и 173–174.

³¹ Проект статьи 64 гласил следующее:

"Устав Организации Объединенных Наций"

Настоящие статьи не затрагивают Устав Организации Объединенных Наций".

³² Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 32 и 174.

³³ См. Ежегодник... 2008 год, том II (часть вторая), пункт 134, и документ A/CN.4/L.725 и Add.1 (сноска 23, выше).

ла доклад Редакционного комитета по проектам статей 3, 3-бис, 28 (пункт 1), 61, 62, 63 и 64. В итоге она приняла свод из 66 проектов статей об ответственности международных организаций в первом чтении (раздел С.1, ниже).

47. На своих 3030–3032-м заседаниях 3, 4 и 5 августа 2009 года Комиссия приняла комментарии к проектам статей об ответственности международных организаций, принятых в первом чтении (раздел С.2, ниже).

48. На своем 3030-м заседании 3 августа 2009 года Комиссия в соответствии со статьями 16–21 своего Положения постановила препроводить эти проекты статей (см. раздел С, ниже) через Генерального секретаря правительства и международным организациям для получения от них комментариев и замечаний с просьбой предоставить такие комментарии и замечания Генеральному секретарю к 1 января 2011 года.

49. Также на своем 3030-м заседании Комиссия выразила Специальному докладчику г-ну Джорджо Гая свою глубокую признательность за внесенный им благодаря его научным исследованиям и богатому опыту вклад в разработку темы, позволивший Комиссии успешно завершить рассмотрение в первом чтении проектов статей об ответственности международных организаций.

C. Тексты проектов статей об ответственности международных организаций, принятые Комиссией в первом чтении

1. ТЕКСТЫ ПРОЕКТОВ СТАТЕЙ

50. Ниже воспроизводятся тексты проектов статей, принятые Комиссией в первом чтении.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ

ВВЕДЕНИЕ

Статья 1. Сфера охвата настоящих проектов статей

1. Настоящие проекты статей применяются к международной ответственности международной организации за деяние, которое является противоправным по международному праву.

2. Настоящие проекты статей применяются также к международной ответственности государства за международно-противоправное деяние международной организации.

Статья 2. Употребление терминов

Для целей настоящих проектов статей:

a) "международная организация" означает организацию, учрежденную международным договором или иным документом, регулируемым международным правом, и обладающую своей собственной международной правосубъектностью. Международные организации могут включать в качестве членов, помимо государств, и другие образования;

b) "правила организации" означают, в частности, учредительные документы, решения, резолюции и другие акты организации, принятые в соответствии с такими учредительными документами, и установившуюся практику организации;

c) "агент" включает должностных лиц и других лиц или образования, через которые действует организация.

ЧАСТЬ ВТОРАЯ

МЕЖДУНАРОДНО-ПРОТИВОПРАВНОЕ ДЕЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

ГЛАВА I

ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

Статья 3. Ответственность международной организации за ее международно-противоправные деяния

Каждое международно-противоправное действие международной организации влечет за собой международную ответственность этой международной организации.

Статья 4. Элементы международно-противоправного действия международной организации

Международно-противоправное действие международной организации имеет место, когда поведение, состоящее в действии или бездействии:

a) присваивается международной организации по международному праву; и

b) представляет собой нарушение международноправового обязательства этой международной организации.

ГЛАВА II

ПРИСВОЕНИЕ ПОВЕДЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Статья 5. Общее правило о присвоении поведения международной организации

1. Поведение органа или агента международной организации при выполнении функций такого органа или агента рассматривается как действие этой организации по международному праву независимо от положения, которое занимает этот орган или агент по отношению к этой организации.

2. Для определения функции органов и агентов организации применяются правила организации.

Статья 6. Поведение органов или агентов, предоставленных в распоряжение международной организации государством или другой международной организацией

Поведение органа государства или органа или агента международной организации, предоставленного в распоряжение другой международной организации, рассматривается по международному праву как действие последней организации, если эта организация осуществляет эффективный контроль над данным поведением.

Статья 7. Превышение полномочий или нарушение указаний

Поведение органа или агента международной организации рассматривается как действие такой организации по международному праву, если этот орган или агент действует в этом качестве, даже если данное поведение превышает полномочия этого органа или агента или нарушает указания.

Статья 8. Поведение, которое признается и принимается международной организацией в качестве собственного

Поведение, которое не присваивается международной организацией на основании предшествующих статей, тем не менее рассматривается как действие данной международной организации по международному праву, если и в той мере, в какой эта организация признает и принимает данное поведение в качестве собственного.

ГЛАВА III

НАРУШЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО ОБЯЗАТЕЛЬСТВА

Статья 9. Наличие нарушения международно-правового обязательства

1. Нарушение международной организацией международно-правового обязательства имеет место, когда действие данной международной организации не соответствует тому, что требует от нее данное обязательство, независимо от его происхождения или характера.

2. Пункт 1 включает нарушение международно-правового обязательства, которое может возникать из правил этой организации.

Статья 10. Международно-правовое обязательство, находящееся в силе для международной организации

Никакое действие международной организации не является нарушением международно-правового обязательства, если это обязательство не связывает данную международную организацию во время совершения действия.

Статья 11. Время, в течение которого длится нарушение международно-правового обязательства

1. Нарушение международно-правового обязательства деянием международной организации, носящим длящегося характера, происходит в тот момент времени, когда действие совершается, даже если его последствия продолжаются.

2. Нарушение международно-правового обязательства деянием международной организации, носящим длящийся характер, длится в течение всего периода, во время которого это действие продолжается и остается не соответствующим международно-правовому обязательству.

3. Нарушение международно-правового обязательства, требующего от международной организации предотвратить определенное событие, происходит, когда данное событие происходит, и длится в течение всего периода, во время которого это событие продолжается и остается не соответствующим этому обязательству.

Статья 12. Нарушение, состоящее из составного действия

1. Нарушение международной организацией международно-правового обязательства посредством серии действий или бездействий, определяемых в совокупности как противоправные, происходит, когда происходит то действие или бездействие, которое, в совокупности с другими действиями или бездействиями, является достаточным для того, чтобы составить противоправное действие.

2. В таком случае нарушение длится в течение всего периода начиная с первого из действий или бездействий данной серии и продолжается, пока такие действия или бездействия повторяются и остаются не соответствующими международно-правовому обязательству.

ГЛАВА IV

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ В СВЯЗИ С ДЕЯНИЕМ ГОСУДАРСТВА ИЛИ ДРУГОЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Статья 13. Помощь или содействие в совершении международно-противоправного действия

Международная организация, которая помогает или содействует государству или другой международной организации в совершении этим государством или этой другой организацией международно-противоправного действия, несет международную ответственность за это, если:

- a) данная организация делает это, зная об обстоятельствах международно-противоправного действия; и
- b) действие являлось бы международно-противоправным в случае его совершения данной организацией.

Статья 14. Руководство и контроль в совершении международно-противоправного действия

Международная организация, которая руководит государством или другой международной организацией и осуществляет контроль над ним или над нею в совершении этим государством или этой другой организацией международно-противоправного действия, несет международную ответственность за данное действие, если:

- a) данная организация делает это, зная об обстоятельствах международно-противоправного действия; и
- b) действие являлось бы международно-противоправным в случае его совершения данной организацией.

Статья 15. Принуждение государства или другой международной организации

Международная организация, которая принуждает государство или другую международную организацию к совершению какого-либо действия, несет международную ответственность за данное действие, если:

- a) такое действие, если бы не принуждение, являлось бы международно-противоправным деянием принуждаемого государства или принуждаемой международной организацией; и
- b) принуждающая международная организация делает это, зная об обстоятельствах этого действия.

Статья 16. Решения, разрешения и рекомендации, адресованные государствам-членам и международным организациям-членам

1. Международная организация несет международную ответственность, если она принимает решение, обязывающее государство-член или международную организацию-член совершить действие, которое являлось бы международно-противоправным, если бы оно было совершено самой такой организацией, и обходило бы международно-правовое обязательство самой такой организации.

2. Международная организация несет международную ответственность, если:

- a) она разрешает совершение государством-членом или международной организацией-членом действия, которое являлось бы международно-противоправным, если бы оно было совершено самой такой организацией, и обходило бы международно-правовое обязательство самой такой организации, либо рекомендует государству-члену или международной организации-члену совершить такое действие; и

/ b) это государство или эта международная организация совершают данное деяние, вследствие этого разрешения или этой рекомендации.

3. Пункты 1 и 2 применяются независимо от того, является ли данное деяние международно-противоправным для государства-члена или международной организации-члена, которым адресовано решение, разрешение или рекомендация.

Статья 17. Ответственность международной организации, которая является членом другой международной организации

Без ущерба для статей 13–16 международная ответственность международной организации, которая является членом другой международной организации, возникает также в связи с деянием последней на условиях, изложенных в статьях 60 и 61 для государств, которые являются членами международной организации.

Статья 18. Действие настоящей главы

Настоящая глава не затрагивает международной ответственности государства или международной организации, которые совершают соответствующее деяние, или любого другого государства или международной организации.

ГЛАВА V

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА, ИСКЛЮЧАЮЩИЕ ПРОТИВОПРАВНОСТЬ

Статья 19. Согласие

Юридически действительное согласие государства или международной организации на совершение конкретного деяния другой международной организацией исключает противоправность этого деяния в отношении этого государства или первой организации в той мере, в какой это деяние остается в пределах вышеуказанного согласия.

Статья 20. Самооборона

Противоправность деяния международной организации исключается, если и в той мере, в какой это деяние является законной мерой самообороны по международному праву.

Статья 21. Контрмеры

1. С учетом положений пункта 2 противоправность деяния международной организации, не соответствующему международно-правовому обязательству в отношении государства или другой международной организации, исключается, если и в той мере, в какой это деяние является контрмерой, принятой в соответствии с материально-правовыми и процессуальными условиями, требующимися по международному праву, включая изложенные в главе II Части четвертой в отношении контрмер, принимаемых против другой международной организации.

2. Международная организация не может принимать контрмеры против ответственного государства-члена или ответственной международной организации-члена в соответствии с условиями, о которых говорится в пункте 1, кроме тех случаев, когда:

a) эти контрмеры не являются несовместимыми с правилами организации; и

b) нет надлежащих средств для того, чтобы иным образом побудить ответственное государство или ответственную международную организацию к соблюдению обязательств в отношении прекращения нарушения и возмещения.

Статья 22. Форс-мажор

1. Противоправность деяния международной организации, не соответствующего международно-правовому обязательству этой организации, исключается, если это деяние обусловлено форс-мажором, т.е. появлением непреодолимой силы или непредвиденного события, не поддающихся контролю организации, которые сделали в данных обстоятельствах выполнение обязательства материально невозможным.

2. Пункт 1 не применяется, если:

a) форс-мажорная ситуация обусловлена – либо целиком, либо в сочетании с другими факторами – поведением ссылающейся на нее организации; или

b) организация приняла на себя риск возникновения такой ситуации.

Статья 23. Бедствие

1. Противоправность деяния международной организации, не соответствующего международно-правовому обязательству этой организации, исключается, если у исполнителя данного деяния не было в ситуации бедствия иного разумного способа спасти свою жизнь или жизнь доверенных ему других лиц.

2. Пункт 1 не применяется, если:

a) ситуация бедствия обусловлена – либо целиком, либо в сочетании с другими факторами – поведением ссылающейся на нее организации; или

b) данное деяние с вероятностью создаст сравнимую или большую опасность.

Статья 24. Состояние необходимости

1. Международная организация не может ссыльаться на состояние необходимости как на основание для исключения противоправности деяния, не соответствующего международно-правовому обязательству этой организации, за исключением тех случаев, когда это деяние:

a) является единственным для организации средством защиты от большой и неминуемой опасности существенного интереса международного сообщества в целом, когда эта организация в соответствии с международным правом обладает функцией по защите этого интереса; и

b) не наносит серьезного ущерба существенному интересу государства или государств, в отношении которых существует данное обязательство, или международного сообщества в целом.

2. В любом случае международная организация не может ссыльаться на состояние необходимости как на основание для исключения противоправности, если:

a) данное международно-правовое обязательство исключает возможность ссылки на состояние необходимости; или

b) эта организация способствовала возникновению состояния необходимости.

Статья 25. Соблюдение императивных норм

Ничто в настоящей главе не исключает противоправности любого деяния международной организации, которое не соответствует обязательству, вытекающему из императивной нормы общего международного права.

Статья 26. Последствия ссылки на обстоятельство, исключающее противоправность

Ссылка на обстоятельство, исключающее противоправность, в соответствии с настоящей главой не затрагивает:

- a) соблюдения данного обязательства, если и в той мере, в какой обстоятельства, исключающего противоправность, более не существует;
- b) вопроса о компенсации за любой материальный вред, причиненный данным деянием.

ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ

СОДЕРЖАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

ГЛАВА I

ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

Статья 27. Юридические последствия международно-противоправного действия

Международная ответственность международной организации, которую влечет за собой международно-противоправное действие в соответствии с положениями Части второй, порождает юридические последствия, установленные в настоящей Части.

Статья 28. Сохранение обязанности по исполнению обязательства

Юридические последствия международно-противоправного действия согласно настоящей Части не затрагивают сохраняющейся обязанности ответственной международной организации по исполнению нарушенного обязательства.

Статья 29. Прекращение и неповторение действия

Международная организация, ответственная за международно-противоправное действие, обязана:

- a) прекратить это действие, если оно продолжается;
- b) предоставить надлежащие заверения и гарантии неповторения действия, если того требуют обстоятельства.

Статья 30. Возмещение

1. Ответственная международная организация обязана предоставить полное возмещение вреда, причиненного международно-противоправным действием.

2. Вред включает любой ущерб, материальный или моральный, причиненный международно-противоправным действием международной организации.

Статья 31. Недопустимость ссылки на правила организации

1. Ответственная международная организация не может ссылаться на свои правила в качестве оправдания для невыполнения своих обязательств в соответствии с настоящей Частью.

2. Пункт 1 не затрагивает применимости правил международной организации в отношении ответственности этой организации перед государствами или организациями, являющимися ее членами.

Статья 32. Объем международно-правовых обязательств, установленных в настоящей Части

1. Обязательства ответственной международной организации, установленные настоящей Частью, могут быть

обязательствами в отношении одной или нескольких других организаций, одного или нескольких государств или международного сообщества в целом, что зависит, в частности, от характера и содержания международно-правового обязательства и обстоятельств нарушения.

2. Настоящая Часть не затрагивает любого права, вытекающего из международной ответственности международной организации, которое может непосредственно приобретаться любым лицом или образованием, иным чем государство или международная организация.

ГЛАВА II

ВОЗМЕЩЕНИЕ ВРЕДА

Статья 33. Формы возмещения

Полное возмещение вреда, причиненного международно-противоправным действием, осуществляется в форме реституции, компенсации и сатисфакции, будь то отдельно или в их сочетании, в соответствии с положениями настоящей главы.

Статья 34. Реституция

Международная организация, ответственная за международно-противоправное действие, обязана осуществить реституцию, то есть восстановить положение, которое существовало до совершения противоправного действия, если и в той мере, в какой реституция:

- a) не является материально невозможной;
- b) не влечет за собой бремя, которое совершенно непропорционально выгоде от получения реституции вместо компенсации.

Статья 35. Компенсация

1. Международная организация, ответственная за международно-противоправное действие, обязана компенсировать ущерб, причиненный таким деянием, насколько такой ущерб не возмещается реституцией.

2. Компенсация охватывает любой исчислимый в финансовом выражении ущерб, включая упущенную выгоду, насколько она установлена.

Статья 36. Сатисфакция

1. Международная организация, ответственная за международно-противоправное действие, обязана предоставить сатисфакцию за вред, причиненный данным деянием, насколько он не может быть возмещен реституцией или компенсацией.

2. Сатисфакция может заключаться в признании нарушения, выражении сожаления, официальном извинении или выражаться в иной подобающей форме.

3. Сатисфакция не должна быть непропорциональна вреду и не может принимать форму, унизительную для ответственной международной организации.

Статья 37. Проценты

1. Проценты на любую основную сумму, причиняющуюся согласно настоящей главе, начисляются, когда это необходимо для обеспечения полного возмещения. Ставка и метод расчета процентов определяются таким образом, чтобы достичь этого результата.

2. Проценты исчисляются с даты, когда должна быть выплачена основная сумма, по дату выполнения платежного обязательства.

Статья 38. Усугубление вреда

При определении возмещения учитывается усугубление вреда намеренным или небрежным действием или бездействием потерпевшего государства либо потерпевшей международной организации либо любого лица или образования, в отношении которого истребуется возмещение.

Статья 39. Обеспечение эффективного выполнения обязательства по возмещению

Члены ответственной международной организации обязаны принимать в соответствии с правилами этой организации все надлежащие меры с тем, чтобы предоставить этой организации средства для эффективного выполнения ее обязательств согласно настоящей главе.

ГЛАВА III

СЕРЬЕЗНЫЕ НАРУШЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ, ВЫТЕКАЮЩИХ ИЗ ИМПЕРАТИВНЫХ НОРМ ОБЩЕГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Статья 40. Применение настоящей главы

1. Настоящая глава применяется к международной ответственности, которую влечет за собой серьезное нарушение международной организацией обязательства, вытекающего из императивной нормы общего международного права.

2. Нарушение такого обязательства является серьезным, если оно сопряжено с грубым или систематическим невыполнением обязательства ответственной международной организацией.

Статья 41. Особые последствия серьезного нарушения обязательства согласно настоящей главе

1. Государства и международные организации должны сотрудничать с целью положить конец правомерными средствами любому серьезному нарушению по смыслу статьи 40.

2. Ни одно государство и ни одна международная организация не признает правомерным положение, сложившееся в результате серьезного нарушения по смыслу статьи 40, и не оказывает помощи или содействия в сохранении такого положения.

3. Настоящая статья не затрагивает других последствий, указанных в настоящей Части, и таких дальнейших последствий, которые может влечь за собой нарушение, к которому применяется настоящая глава, в соответствии с международным правом.

ЧАСТЬ ЧЕТВЕРТАЯ

ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

ГЛАВА I

ПРИЗВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Статья 42. Призвание к ответственности потерпевшим государством или потерпевшей международной организацией

Государство или международная организация вправе в качестве потерпевшего государства или потерпевшей международной организации призвать к ответственности другую международную организацию, если нарушенное обязательство существует перед:

a) этим государством или первой международной организацией в отдельности;

b) группой государств или международных организаций, включающей это государство или первую международную организацию, или международным сообществом в целом, и нарушение этого обязательства:

i) особо затрагивает это государство или эту международную организацию; или

ii) носит такой характер, что радикальным образом меняет положение всех других государств и международных организаций, перед которыми существует обязательство, в том что касается дальнейшего исполнения этого обязательства.

Статья 43. Уведомление о требовании потерпевшим государством или потерпевшей международной организацией

1. Потерпевшее государство или потерпевшая международная организация, призывающие к ответственности другую международную организацию, уведомляют эту организацию о своем требовании.

2. Потерпевшее государство или потерпевшая международная организация могут, в частности, указать:

a) поведение, которому ответственная международная организация должна следовать, с тем чтобы прекратить противоправное действие, если это действие продолжается;

b) какую форму должно принять возмещение в соответствии с положениями Части третьей.

Статья 44. Допустимость требований

1. Потерпевшее государство не может призывать международную организацию к ответственности, если требование предъявлено не в соответствии с применимыми нормами о государственной принадлежности требований.

2. Когда к требованию применяется норма об исчерпании внутренних средств правовой защиты, потерпевшее государство или потерпевшая международная организация не могут призывать к ответственности другую международную организацию, если не все доступные и эффективные средства правовой защиты, предоставляемые этой организацией, были исчерпаны.

Статья 45. Утраты права призывать к ответственности

Призвание международной организации к ответственности не может быть осуществлено, если:

a) потерпевшее государство или потерпевшая международная организация юридически действительным образом отказались от требования;

b) потерпевшее государство или потерпевшая международная организация в силу своего поведения должны считаться юридически действительным образом молчаливо согласившимися на утрату права требования.

Статья 46. Множественность потерпевших государств или потерпевших международных организаций

Если несколько государств или международных организаций являются потерпевшими в результате одного и того же международно-противоправного действия международной организации, каждое потерпевшее государство или каждая потерпевшая международная организация могут отдельно призвать международную организацию к ответственности за это международно-противоправное действие.

Статья 47. Множественность ответственных государств или ответственных международных организаций

1. Если международная организация и одно или более государств или других организаций несут ответственность за одно и то же международно-противоправное действие, в связи с данным действием можно призвать к ответственности каждое государство и каждую международную организацию.

2. К субсидиарной ответственности, как в случае статьи 61, можно призвать в той мере, в какой призвание к основной ответственности не позволило добиться возмещения.

3. Пункты 1 и 2:

a) не позволяют никакому потерпевшему государству и никакой потерпевшей международной организации получить в порядке компенсации больше, чем понесенный ими ущерб;

b) не затрагивают никакие права на предъявление регрессных требований, которые государство или международная организация, предоставившие возмещение, могут иметь в отношении других ответственных государств или ответственных международных организаций.

Статья 48. Призвание к ответственности государством или международной организацией, иными чем потерпевшее государство или потерпевшая международная организация

1. Государство или международная организация, иные чем потерпевшее государство или потерпевшая международная организация, вправе призвать к ответственности другую международную организацию в соответствии с пунктом 4, если нарушенное обязательство является обязательством перед группой государств или международных организаций, включающей государство или организацию, которые призывают к ответственности, и установлено в целях защиты коллективного интереса этой группы.

2. Государство, иное чем потерпевшее государство, вправе призвать к ответственности международную организацию в соответствии с пунктом 4, если нарушенное обязательство является обязательством перед международным сообществом в целом.

3. Международная организация, иная чем потерпевшая международная организация, вправе призвать к ответственности другую международную организацию в соответствии с пунктом 4, если нарушенное обязательство является обязательством перед международным сообществом в целом и защита интереса международного сообщества, который лежит в основе нарушенного обязательства, является одной из функций международной организации, которая призывает к ответственности.

4. Государство или международная организация, которые вправе призвать к ответственности в соответствии с пунктами 1–3, могут требовать от ответственной международной организации:

a) прекращения международно-противоправного действия и предоставления заверений и гарантий неповторения в соответствии со статьей 29; и

b) исполнения обязательства по возмещению в соответствии с Частью третьей в интересах потерпевшего государства или потерпевшей международной организации или бенефициаров нарушенного обязательства.

5. Условия призыва к ответственности потерпевшим государством или потерпевшей международной организацией согласно статье 43, пункту 2 статьи 44 и

статье 45 применяются к призванию к ответственности государством или международной организацией, которые вправе сделать это согласно пунктам 1–4.

Статья 49. Сфера охвата настоящей Части

Настоящая Часть не затрагивает право лица или образования, иного чем государство или международная организация, призывать международную организацию к международной ответственности.

ГЛАВА II

КОНТРМЕРЫ

Статья 50. Цель и пределы контрмер

1. Потерпевшее государство или потерпевшая международная организация могут принимать контрмеры против международной организации, ответственной за международно-противоправное действие, только с целью побудить эту организацию выполнить ее обязательства согласно Части третьей.

2. Контрмеры ограничиваются времененным неисполнением международно-правовых обязательств принимающих такие меры государства или международной организации в отношении ответственной международной организации.

3. Контрмеры, по возможности, принимаются таким образом, чтобы позволить возобновление исполнения соответствующих обязательств.

4. Контрмеры, по возможности, принимаются таким образом, чтобы ограничить их последствия для осуществления ответственной международной организацией ее функций.

Статья 51. Контрмеры, принимаемые членами международной организации

Потерпевшее государство или потерпевшая международная организация, которые являются членами ответственной международной организации, не могут принимать контрмеры против последней в соответствии с условиями, изложенными в настоящей главе, кроме тех случаев, когда:

- a) эти контрмеры не являются несовместимыми с правилами организации; и
- b) нет надлежащих средств для того, чтобы иным образом побудить ответственную организацию к соблюдению обязательств в соответствии с Частью третьей.

Статья 52. Обязательства, не затрагиваемые контрмерами

1. Контрмеры не могут затрагивать:

- a) обязательства воздерживаться от угрозы силой или ее применения, закрепленного в Уставе Организации Объединенных Наций;
- b) обязательств по защите основных прав человека;
- c) обязательств гуманитарного характера, запрещающих препрессалии;
- d) иных обязательств, вытекающих из императивных норм общего международного права.

2. Принимающие контрмеры потерпевшее государство или потерпевшая международная организация не освобождаются от выполнения своих обязательств:

a) по любой процедуре урегулирования спора, применимой между потерпевшим государством или потерпевшей международной организацией и ответственной международной организацией;

b) уважать всякую неприкосновенность агентов ответственной международной организации, а также помещений, архивов и документов этой организации.

Статья 53. Пропорциональность

Контрмеры должны быть соразмерны причиненному вреду с учетом тяжести международно-противоправного деяния и затронутых прав.

Статья 54. Условия, относящиеся к применению контрмер

1. До принятия контрмер потерпевшее государство или потерпевшая международная организация должны:

a) потребовать, в соответствии со статьей 43, от ответственной международной организации выполнения ее обязательств согласно Части третьей;

b) уведомить ответственную международную организацию о любом решении принять контрмеры и предложить провести переговоры с этой организацией.

2. Несмотря на положения пункта 1 б), потерпевшее государство или потерпевшая международная организация могут принимать такие неотложные контрмеры, которые необходимы для обеспечения их прав.

3. Контрмеры не могут приниматься, а в случае их принятия – должны приостанавливаться без необоснованного промедления, если:

a) международно-противоправное действие прекращено; и

b) спор находится на рассмотрении суда или трибунала, компетентного выносить обязательные для сторон решения.

4. Пункт 3 не применяется, если ответственная международная организация не осуществляет добросовестно процедуры урегулирования спора.

Статья 55. Прекращение контрмер

Контрмеры должны быть прекращены, как только ответственная международная организация выполнит свои обязательства, связанные с международно-противоправным деянием, согласно Части третьей.

Статья 56. Меры, принимаемые субъектами, иными, чем потерпевшее государство или потерпевшая международная организация

Настоящая глава не затрагивает права любого государства или международной организации, которые в соответствии с пунктами 1–3 статьи 48 вправе призвать к ответственности международную организацию, принять правомерные меры против последней международной организации для обеспечения прекращения нарушения и предоставления возмещения в интересах потерпевшей стороны или бенефициаров нарушенного обязательства.

ЧАСТЬ ПЯТАЯ

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВА В СВЯЗИ С ДЕЯНИЕМ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Статья 57. Помощь или содействие государства в совершении международно-противоправного действия международной организацией

Государство, которое помогает или содействует международной организации в совершении последней международно-противоправного действия, несет международную ответственность за это, если:

a) данное государство делает это, зная об обстоятельствах международно-противоправного действия; и

b) деяние являлось бы международно-противоправным в случае его совершения данным государством.

Статья 58. Осуществляемые государством руководство и контроль в совершении международно-противоправного действия международной организацией

Государство, которое руководит международной организацией и осуществляет контроль над ней в совершении последней международно-противоправного действия, несет международную ответственность за данное действие, если:

a) данное государство делает это, зная об обстоятельствах международно-противоправного действия; и

b) деяние являлось бы международно-противоправным в случае его совершения данным государством.

Статья 59. Принуждение международной организации со стороны государства

Государство, которое принуждает международную организацию к совершению какого-либо действия, несет международную ответственность за данное действие, если:

a) такое действие, если бы не принуждение, являлось бы международно-противоправным деянием этой международной организации; и

b) данное государство делает это, зная об обстоятельствах этого действия.

Статья 60. Ответственность государства-члена, пытающегося уклониться от соблюдения обязательства

1. Государство-член международной организации несет международную ответственность, если оно пытается уклониться от соблюдения одного из своих международно-правовых обязательств, используя тот факт, что организация наделена компетенцией, имеющей отношение к существу этого обязательства, тем самым побуждая организацию совершить действие, которое в случае его совершения государством, представляло бы собой нарушение этого обязательства.

2. Пункт 1 применяется независимо от того, является ли данное действие международно-противоправным для международной организации.

Статья 61. Ответственность государства - члена международной организации за международно-противоправное действие этой организации

1. Без ущерба для положений статей 57–60 государство – член международной организации, несет ответственность за международно-противоправное действие этой организации, если:

a) оно согласилось нести ответственность за это действие; или

b) оно дало повод потерпевшей стороне полагаться на его ответственность.

2. Презюмируется, что международная ответственность государства, возникающая в соответствии с пунктом 1, является субсидиарной.

Статья 62. Действие настоящей Части

Настоящая Часть не затрагивает международной ответственности, на основании других положений настоящих проектов статей, международной организации, которая совершает соответствующее деяние, или любой другой международной организации.

ЧАСТЬ ШЕСТАЯ

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 63. Lex specialis

Настоящие статьи не применяются, если и в той мере, в какой условия наличия международно-противоправного деяния или содержание или имплементация международной ответственности международной организации или государства за международно-противоправное деяние международной организации регулируются специальными нормами международного права, включая правила организации, применимые к отношениям между этой международной организацией и ее членами.

Статья 64. Вопросы международной ответственности, не регулируемые настоящими статьями

Применимые нормы международного права продолжают регулировать вопросы ответственности международной организации или государства за международно-противоправное деяние, в той мере в которой они не регулируются настоящими статьями.

Статья 65. Индивидуальная ответственность

Настоящие статьи не затрагивают вопросы индивидуальной ответственности по международному праву любого лица, действующего от имени международной организации или государства.

Статья 66. Устав Организации Объединенных Наций

Настоящие статьи не затрагивают Устав Организации Объединенных Наций.

2. ТЕКСТЫ ПРОЕКТОВ СТАТЕЙ С КОММЕНТАРИЯМИ К НИМ

51. Ниже воспроизводятся тексты проектов статей с комментариями к ним, принятые Комиссией в предварительном порядке в первом чтении. Текст включает сводный вариант комментариев, принятых Комиссией до сего времени, включая изменения и добавления, внесенные в ранее принятые комментарии, и в комментарии, принятые на шестьдесят первую сессию Комиссии.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ

ВВЕДЕНИЕ

Статья 1. Сфера охвата настоящих проектов статей

1. Настоящие проекты статей применяются к международной ответственности международной

организации за деяние, которое является противоправным по международному праву.

2. Настоящие проекты статей применяются также к международной ответственности государства за международно-противоправное деяние международной организации.

Комментарий

1) Сфера охвата проектов статей определена в статье 1 таким образом, чтобы она носила максимально всеобъемлющий характер и была четко очерчена. Статья 1 охватывает все вопросы, которые подлежат рассмотрению в последующих статьях, однако это отнюдь не исключает другие возможные варианты их решения. Так, например, упоминание в пункте 2 о международной ответственности государства за международно-противоправное деяние международной организации не означает, что такая ответственность будет считаться существующей.

2) Для целей проектов статей в статье 2 дается определение термина "международная организация". Оно способствует более четкой делимитации сферы охвата проектов статей.

3) Ответственность международной организации может вытекать из различных систем права. В национальном суде физическое или юридическое лицо, вероятно, будет ссылаться на ответственность или материальную ответственность организации по тому или иному внутреннему закону. Упоминание в пункте 1 статьи 1 и по всему тексту проектов статей о международной ответственности дает четко понять, что проекты статей касаются лишь международно-правового аспекта проблемы и что в них рассматривается вопрос об ответственности международной организации в соответствии с таким правом. Таким образом, проекты статей не охватывают ответственность и материальную ответственность по внутреннему праву как таковую. Это отнюдь не исключает возможность применения определенных принципов или норм международного права, когда вопрос об ответственности или материальной ответственности организации рассматривается в национальном суде.

4) Пункт 1 статьи 1 охватывает случаи, когда для международной организации возникает международная ответственность. Чаще всего она возникает тогда, когда организация совершает международно-противоправное деяние. Однако бывают и другие ситуации, при которых международная организация может быть призвана к ответственности. Например, можно представить себе случаи, аналогичные тем, о которых идет речь в главе IV Части первой проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния³⁴. Так, на международную организацию может быть возложена ответственность, если она помогает или содей-

³⁴ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 74–83.

ствует другой организации или государству в совершении международно-противоправного деяния или если она руководит другой организацией или государством и осуществляет контроль над этой организацией или государством для совершения такого деяния, или же, если она принуждает другую организацию или государство к совершению какого-либо деяния, которое, если бы не принуждение, являлось бы международно-противоправным деянием. Другой случай, когда на международную организацию может быть возложена ответственность, – это случай, когда международно-противоправное деяние совершается другой международной организацией, членом которой является первая международная организация.

5) Упоминание в пункте 1 о действиях, которые являются противоправными по международному праву, означает, что в настоящих статьях не рассматривается вопрос о материальной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом. Принятое Комиссией применительно к государствам решение отделить вопрос о материальной ответственности за незапрещенные действия от вопроса о международной ответственности побуждает к тому, чтобы поступить аналогичным образом и в отношении международных организаций. Поэтому, как и в случае с государствами, международная ответственность увязана с нарушением обязательства по международному праву. Отсюда следует, что международная ответственность может возникать при осуществлении деятельности, не запрещенной по международному праву, только в том случае, если применительно к этой деятельности нарушено обязательство по международному праву, например, когда международная организация не выполняет обязательство, заключающееся в принятии превентивных мер применительно к незапрещенной деятельности.

6) Пункт 2 включает в сферу охвата настоящих статей ряд вопросов, которые были выявлены, но не рассматриваются в проектах статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Согласно статье 57 этих статей: "[они] не затрагивают вопросов ответственности по международному праву международной организации или любого государства за поведение международной организации"³⁵.

Основной вопрос, который остался за рамками статей об ответственности государств и который будет рассмотрен в настоящих проектах статей, – это вопрос об ответственности государства, которое является членом международной организации, за противоправное деяние, совершенное этой организацией.

7) Формулировки, содержащиеся в главе IV Части первой проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, касаются лишь тех случаев, когда государство оказывает помощь или содействие другому государству, руководит им, осуществляет контроль над ним или принуждает его к совершению международно-противоправного деяния.

³⁵ Там же, стр. 32 и 172–173.

Если исходить из того, что вопрос о схожем поведении государства по отношению к международной организации не рассмотрен – по крайней мере по аналогии – в статьях об ответственности государств, возникший пробел будет восполнен в настоящих статьях.

8) Пункт 2 не охватывает вопросы присвоения поведения государству, независимо от того, затрагивает ли оно международную организацию или нет. Глава II Части первой статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, касается – хотя и имплицитно – присвоения поведения государству в том случае, когда международная организация или один из ее органов, обычно или лишь при определенных обстоятельствах, действует в качестве органа государства. В статье 4 в качестве главного критерия для определения органов государства установлено "внутригосударственное право", а по внутреннему праву международная организация или ее органы редко квалифицируются в качестве органов государства. Вместе с тем, согласно статье 4, статус такого органа по внутреннему праву не считается необходимым требованием³⁶. Таким образом, организация или один из ее органов может рассматриваться в качестве органа государства в соответствии со статьей 4 в том случае, если она или ее орган фактически выступают в роли органов государства. Международная организация может также, при определенных обстоятельствах, как это предусматривается в статье 5, выступать в качестве "лица или образования, не являющегося органом государства в соответствии со статьей 4, но уполномоченного правом этого государства осуществлять элементы государственной власти"³⁷. Затем в статье 6 рассматривается случай, когда орган предоставлен "в распоряжение государства другим государством"³⁸. Аналогичная ситуация, которая, как можно полагать, имплицитно охватывается статьей 6, может возникнуть в том случае, если международная организация предоставляет один из своих органов в распоряжение государства. В комментарии к статье 6 отмечается, что в связи с этим "возникают сложные вопросы в отношениях между государствами и международными организациями, которые не относятся к теме ответственности государств"³⁹. В комментариях к статьям 4 и 5 международные организации не упоминаются. Несмотря на то, что, как представляется, все вопросы присвоения поведения государствам подпадают под сферу действия ответственности государств за международно-противоправные деяния и что поэтому их не следует рассматривать заново, при обсуждении проблемы присвоения поведения международным организациям ряд аспектов присвоения поведения государству или международной организации будет проанализирован более детально.

9) В настоящих статьях будет рассмотрен "симметричный" вопрос о государстве или органе государства, действующем в качестве органа международной орга-

³⁶ Там же, стр. 27 и 43–44.

³⁷ Там же, стр. 27 и 47–49.

³⁸ Там же, стр. 27 и 49–50.

³⁹ Там же, стр. 50, пункт 9 комментария к статье 6.

низации. Он касается присвоения поведения международной организации и поэтому подпадает под действие пункта 1 статьи 1.

10) В настоящих статьях не затрагиваются вопросы, касающиеся международной ответственности, которую государство может нести по отношению к международной организации. Эти вопросы аргументированно рассматриваются в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Хотя в упомянутых статьях не делается конкретной ссылки на международные организации при рассмотрении обстоятельств, исключающих противоправность, содержания международной ответственности или призывающие государства к международной ответственности, нельзя полагать, что они касаются исключительно отношений между государствами применительно к данным вопросам. По аналогии эти статьи могут применяться и к отношениям между ответственным государством и международной организацией. Когда, например, в статье 20 говорится, что "[ю]ридически действительное согласие государства на совершение конкретного действия другим государством исключает противоправность этого действия в отношении первого государства в той мере, в какой это действие остается в пределах вышеуказанного согласия⁴⁰, такое положение может рассматриваться как охватывающее по аналогии ситуацию, когда юридически действительное согласие на совершение действия государством дается международной организацией.

Статья 2. Употребление терминов

Для целей настоящих проектов статей:

a) "международная организация" означает организацию, учрежденную международным договором или иным документом, регулируемым международным правом, и обладающую своей собственной международной правосубъектностью. Международные организации могут включать в качестве членов, помимо государств, и другие образования;

b) "правила организации" означают, в частности: учредительные документы, решения, резолюции и другие акты организации, принятые в соответствии с такими учредительными документами; и установившуюся практику организации;

c) "агент" включает должностных и других лиц или образования, через которые действует организация.

Комментарий

1) Определение "международной организации", содержащееся в подпункте *a* статьи 2, рассматривается как уместное для целей проектов статей, а не как определение, пригодное для любых целей. В нем содержатся некоторые общие характерные признаки международных организаций, в отношении которых применяются

последующие статьи. Эти же признаки могут использоваться и для иных целей, помимо международной ответственности международных организаций.

2) Тот факт, что международная организация не обладает одним или несколькими признаками, перечисленными в подпункте *a* статьи 2, и не подпадает под определение для целей настоящих статей, не означает, что к этой организации не могут применяться некоторые принципы и правила, сформулированные в последующих статьях.

3) Начиная с Венской конвенции о праве международных договоров (далее "Венская конвенция 1969 года")⁴¹ в нескольких кодификационных конвенциях "международная организация" усеченно определена как "межправительственная организация"⁴². В каждом случае определение давалось лишь для целей соответствующей конвенции, а не для любых целей. Текст некоторых из этих кодификационных конвенций добавляет к определению те или иные новые элементы: например, Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями (далее "Венская конвенция 1986 года") применяется в отношении только тех межправительственных организаций, которые обладают правоспособностью заключать договоры⁴³. Применительно к международной ответственности никаких дополнительных элементов, помимо существования обязательства по международному праву, не требуется. Однако принятие иного определения желательно по целому ряду причин. Во-первых, вряд ли определение международной организации как межправительственной организации несет в себе достаточно информации. Из него даже неясно, касается ли термин "межправительственная организация" учредительного документа или фактического членства. Во-вторых, термин "межправительственная" в любом случае неприемлем, в определенной степени потому, что несколько крупных международных организаций учреждены не правительствами, а иными государственными органами или этими органами совместно с правительствами и что в организациях государства не всегда представлены правительствами. В-третьих, в состав все большего числа международных организаций, помимо государств, входят также другие

⁴¹ Соответствующее положение содержится в статье 2, пункт 1 *i*).

⁴² См. статью 1, пункт 1 *1*) Венской конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера от 14 марта 1975 года, статью 2, пункт 1 *n*) Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров от 23 августа 1978 года, и статью 2, пункт 1 *i*) Венской конвенции 1986 года.

⁴³ См. статью 6 упомянутой Конвенции. Как отметила Комиссия в отношении соответствующих проектов статей:

"Либо межправительственная организация обладает правоспособностью для того, чтобы заключить по крайней мере один договор, и она должна подпадать под действие содержащихся в проектах статей норм, либо, несмотря на свое название, она не обладает такой правоспособностью, в связи с чем нет смысла уточнять, что действие проектов статей на нее не распространяется"

(Ежегодник... 1981 год, том II (часть вторая), стр. 149).

⁴⁰ Там же, стр. 28 и 85–87.

образования; как представляется, термин "межправительственная организация" не охватывает такие организации, хотя с точки зрения международной ответственности трудно понять, почему следует изыскивать решения, отличающиеся от решений, применимых к организациям, членами которых являются исключительно государства.

4) Большинство международных организаций учреждаются на основании международных договоров. Поэтому упоминание в определении о договорах как учредительных документах отражает преобладающую практику. Однако иногда те или иные формы международного сотрудничества осуществляются и без договора. В одних случаях, как, например, с Северным советом, договор был заключен после его создания⁴⁴. В других, несмотря на возможное существование имплицитного соглашения, государства, между которыми было установлено сотрудничество, настаивают на том, что никакого договора с этой целью они не заключали, как, например, это имеет место с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)⁴⁵. С тем чтобы включить в сферу охвата организации, учрежденные государствами на международном уровне без международного договора, в статье 2 упоминается – в качестве альтернативы договорам – о любом "ином документе, регулируемом международным правом". Цель этой формулировки – охватить документы, такие, например, как резолюции, принятые международной организацией или конференциями государств. Примерами международных организаций, которые были учреждены именно таким образом, могут служить Панамериканский институт географии и истории⁴⁶, Организация стран – экспортёров нефти (ОПЕК)⁴⁷ и ОБСЕ⁴⁸.

5) Слова "на основании международного договора или иного документа, регулируемого международным правом" не означают, что другие образования, помимо государств, не могут являться членами международной организации. С теми международными организациями, которые обладают правоспособностью заключать договоры и поэтому вполне могут являться стороной учредительного документа, никаких проблем в этом отношении не возникает. С образованиями же, которые не являются ни государствами, ни международными организациями, дело обстоит иначе. Однако, даже если не государственное образование и не обладает правоспособностью заключать договоры или не может иным об-

⁴⁴ Соглашение между Данией, Исландией, Норвегией, Финляндией и Швецией о сотрудничестве от 23 марта 1962 года, с поправками, внесенными соглашением от 13 февраля 1971 года.

⁴⁵ На своей будапештской сессии в 1995 году Конференция по безопасности и сотрудничеству в Европе приняла решение называть себя "Организацией". ILM, vol. 34 (1995), p. 773.

⁴⁶ См. *International Governmental Organizations: Constitutional Documents*, (3rd ed), Parts III and IV, A. J. Peaslee (ed.), The Hague, Martinus Nijhoff, 1979, pp. 389–403.

⁴⁷ См. *International Organization and Integration: Annotated Basic Documents and Descriptive Directory of International Organizations and Arrangements*, 2nd rev. ed., P. J. G. Kapteyn, et al. (eds.), The Hague, Martinus Nijhoff, 1984 II.K.3.2.a.

⁴⁸ См. сноска 45, выше.

разом участвовать в принятии учредительного документа, оно может быть принято в уже созданную организацию.

6) Содержащееся в статье 2 определение охватывает организации, учрежденные на основании документов, регулируемых внутригосударственным правом, только в том случае, если впоследствии был принят и вступил в силу международный договор или иной документ, регулируемый международным правом⁴⁹. Отсюда следует, что под определение не подпадают такие организации, как Международный союз охраны природы (МСОП), хотя его членами являются свыше 70 государств⁵⁰, или Институт арабского мира, который был учрежден 20 государствами в качестве фонда на основании французского законодательства⁵¹.

7) В соответствии со статьей 2 требуется также, чтобы международная организация обладала "международной правосубъектностью". Приобретение правосубъектности по международному праву не зависит от того, включено ли в учредительный документ положение, аналогичное статье 104 Устава Организации Объединенных Наций, которая гласит следующее: "Организация Объединенных Наций пользуется на территории каждого из своих Членов такой правоспособностью, которая может оказаться необходимой для выполнения ее функций и достижения ее целей". Цель включения такого рода положения в учредительный документ – обязать государства-члены признать правосубъектность организации в их внутригосударственном праве. Сходное обязательство налагается на принимающее государство посредством включения схожего текста в соглашение о штаб-квартире⁵².

8) Существуют различные подходы к вопросу о приобретении международной организацией правосубъектности по международному праву. Согласно одной точке зрения, само существование у организации обязательства по международному праву означает, что она обладает правосубъектностью. Согласно другой точке зрения, требуются и другие элементы. Хотя МС не формулирует никаких конкретных предварительных условий, в своих решениях, касающихся правосубъектности международных организаций, он, как представляется, также не склонен к установлению соответствующих жестких требований. В своем консультативном заклю-

⁴⁹ Именно так обстояло дело с Северным советом (см. сноска 44, выше).

⁵⁰ См. www.iucn.org.

⁵¹ Описание статуса этой организации можно найти в ответе министра иностранных дел Франции на парламентский запрос, *Annuaire Français de Droit International*, vol. 37, (1991), pp. 1024–1025.

⁵² Так, в своем решении № 149 от 18 марта 1999 года *Istituto Universitario Europeo v. Piette*, Кассационный суд Италии признал, что "[п]оложение международного соглашения об обязательстве признавать правосубъектность организации и имплементация этого положения в законодательном порядке означает лишь то, что организация приобретает правосубъектность согласно внутригосударственному праву договаривающихся государств" (*Giustizia civile*, vol. 49 (1999), p. 1309, at p. 1313).

чении по делу *Толкование Соглашения между ВОЗ и Египтом от 25 марта 1951 года* Суд заявил следующее: "Международные организации являются субъектами международного права и как таковые связаны любыми обязательствами, возлагаемыми на них согласно общим нормам международного права, их учредительным документам и международным соглашениям, участниками которых они являются"⁵³. В своем консультативном заключении по делу *Правомерность применения государством ядерного оружия в вооруженном конфликте* Суд отметил следующее: "Суду вряд ли необходимо указывать на то, что международные организации являются субъектами международного права, которые, в отличие от государств, не обладают общей компетенцией"⁵⁴. Несмотря на возможные утверждения о том, что при вынесении обоих вышеприведенных решений Суд имел в виду международную организацию, подобную той, какой является Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), приведенные формулировки носят вполне обобщающий характер и, как представляется, свидетельствуют о либеральном подходе к вопросу о приобретении международными организациями правосубъектности по международному праву.

9) Как представляется, в приведенных в предыдущем пункте случаях, а также – в более ясной форме – в своем консультативном заключении по делу *Возмещение заувечья*⁵⁵, Суд придерживался той точки зрения, что если у организации существует правосубъектность, то такая правосубъектность является "объективной". Поэтому для установления того, может ли организация быть призвана к международной ответственности в соответствии с настоящими статьями, не нужно пояснить, признало ли ее правосубъектность потерпевшее государство.

10) Правосубъектность организации, из которой может вытекать международная ответственность этой организации, должна быть "отличной от правосубъектности ее государств-членов"⁵⁶. Этот элемент отражен в содержащемся в подпункте *a* статьи 2 требовании о том, чтобы организация обладала "собственной" международной правосубъектностью, – термин, который Комиссия считает синонимичным выражению "отличной от правосубъектности ее членов". Существование у организации отличной правосубъектности отнюдь не исключает возможность присвоения определенного пове-

дения как организации, так и одному или нескольким ее членам или всем ее членам.

11) Цель второй фразы подпункта *a* статьи 2 – прежде всего подчеркнуть ту роль, которую государства играют на практике во всех международных организациях, охватываемых проектами статей. Эту ключевую роль МС, хотя и вскользь, охарактеризовал в своем консультативном заключении по делу *Правомерность применения государством ядерного оружия в вооруженном конфликте* следующим образом: "Международные организации руководствуются "принципом специализации"; иными словами, они формируются государствами, которые наделяют их правомочиями, пределы которых зависят от общности интересов, отстаивание которых возложено на них этими государствами"⁵⁷. Во многих международных организациях членами являются только государства. В других организациях, имеющих иной членский состав, участие государств в качестве членов является непременным условием для того, чтобы организация подпадала под действие настоящих статей⁵⁸. Это требование устанавливается с помощью слов "помимо государств".

12) Участие государств в качестве членов может выражаться в форме членства отдельных государственных органов или учреждений. Так, например, в Вещательном союзе арабских государств его действительными членами являются "вещательные организации"⁵⁹.

13) Упоминание во второй фразе подпункта *a* статьи 2 о других образованиях, помимо государств, – таких, как международные организации⁶⁰, территории⁶¹ и частные предприятия⁶², – в качестве дополнительных членов международной организации свидетельствует о важной тенденции в практике, а именно тенденции включения в состав международных организаций все большего числа негосударственных образований в целях повышения

⁵³ См. сноска 54, выше.

⁵⁴ Таким образом, определение, содержащееся в статье 2, не охватывает международные организации, включающие в качестве членов только международные организации. Примером такого рода организации служит Объединенный Венский институт, который был создан на основе соглашения между пятью международными организациями. См. www.jvi.org.

⁵⁵ См. статью 4 Устава Вещательного союза арабских государств.

⁵⁶ Так, Европейское сообщество вступило в Продовольственную и сельскохозяйственную организацию Объединенных Наций (ФАО), в Устав которой в 1991 году были внесены поправки, с тем чтобы дать возможность принимать в Организацию региональные экономические интеграционные организации.

⁵⁷ Так, в соответствии со статьей 3 *d*) и *e*) Устава Всемирной метеорологической организации (ВМО) в Организацию могут вступать другие образования, помимо государств, которые имеются "территориями" и "группами территорий".

⁵⁸ Одним из примеров является Всемирная туристская организация, в состав которой входят государства в качестве "действительных членов", "территории или группы территорий" – в качестве "ассоциированных членов" и "международные органы, как межправительственные, так и неправительственные" – в качестве "присоединившихся членов".

⁵³ I.C.J. Reports, 1980, pp. 89–90, para. 37.

⁵⁴ I.C.J. Reports, 1996, pp. 78, para. 25.

⁵⁵ I.C.J. Reports, 1949, p. 185.

⁵⁶ Эта формулировка была использована Дж. Фицморисом в определении термина "международная организация", который он предложил в контексте права международных договоров (*Ежегодник...* 1956 год, том II, документ A/CN.4/101, стр. 108 англ. текста), а также Институтом международного права в его лиссабонской резолюции 1995 года о правовых последствиях для государств-членов невыполнения международными организациями своих обязательств по отношению к третьим сторонам (Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 66, Part II, Session of Lisbon (1995), p. 445).

эффективности сотрудничества в соответствующих областях.

14) В рамках настоящих статей международные организации существенно различаются по своим функциям, типу, а также числу членов и ресурсам. Однако, поскольку принципы и нормы, изложенные в данных статьях, носят общий характер, они предназначены для применения ко всем таким международным организациям с учетом особых норм международного права, которые могут относиться к одной или нескольким международным организациям. В процессе применения этих принципов и норм следует при необходимости учитывать конкретные фактические или юридические обстоятельства, относящиеся к международной организации. Так, например, ясно, что большинство технических организаций вряд ли когда-либо смогут принуждать государство или что воздействие определенной контрмеры способно существенно различаться в зависимости от специфической природы конкретной организации.

15) Приведенное в подпункте *b* в определение "правил организации" в значительной степени основано на определении этого же термина в Венской конвенции 1986 года⁶³. Если не считать нескольких незначительных стилистических изменений, содержащееся в подпункте *b* определение отличается от того, которое использовано в кодифицирующей конвенции, только тем, что в нем наряду с "решениями" и "резолюциями" упоминаются "другие акты организации". Это добавление имеет целью более всесторонним образом охватить все большое разнообразие актов, принимаемых международными организациями. Вместе с тем слова "в частности" следует сохранить, поскольку правила организации могут также включать соглашения, заключенные данной организацией с третьими сторонами, а также судебные или арбитражные решения, обязательные для данной организации. Для целей присвоения имеют значение решения, резолюции и иные акты организации, независимо от того, считаются они обязывающими или нет, в той мере, в какой они наделяют органы или агентов функциями в соответствии с учредительными документами организации. Эти учредительные документы упоминаются во множественном числе, что соответствует формулировке, взятой из послужившей моделью статьи, хотя у организации вполне может быть всего лишь один учредительный документ.

16) Одной важной особенностью определения "правил организации" в подпункте *b* является то, что в нем значительный вес имеет практика. Определение, как представляется, обеспечивает сбалансированность правил, закрепленных в учредительном документе и формальным образом принятых членами организации, с одной стороны, и потребностей организации в развитии в качестве учреждения – с другой. МС в своем консультативном заключении по делу *Возмещение заувечья*, за-

явил: "В то время как государство обладает всей совокупностью международных прав и обязанностей, признанных международным правом, права и обязанности такого образования, как Организация должны зависеть от ее целей и функций, конкретно указанных или подразумеваемых в ее учредительных документах и сложившихся на практике"⁶⁴.

17) Определение правил организации не подразумевает, что все правила, касающиеся конкретной международной организации, рассматриваются на одном уровне. Правила соответствующей организации прямо или косвенно предполагают иерархию различных категорий правил. Так, например, акты, принятые международной организацией в целом, не могут отступать от ее учредительных документов.

18) Подпункт *c* предусматривает определение термина "агент", который основывается на тексте консультативного заключения МС по делу *Возмещение заувечья*. Рассматривая способность Организации Объединенных Наций предъявлять требования в случае причинения вреда, суд заявил: "Суд толкует слово "агент" в самом широком смысле, иными словами, как означающее любое лицо, которому, независимо от того, является или не является оно должностным лицом, получающим денежное вознаграждение и находящимся или не находящимся на постоянной службе, поручено органом организации выполнять или помогать выполнять одну из его функций, короче, любое лицо, через которое он действует"⁶⁵.

19) Международные организации действуют не только через должностных или иных физических лиц. Таким образом, термин "агент" охватывает также образования, через которые действует организация.

20) Определение "агента" особенно важно применительно к вопросу о присвоении поведения международной организации. В этой связи предпочтительнее развить анализ различных аспектов этого определения в контексте присвоения, в особенности в статье 5 и соответствующем комментарии.

ЧАСТЬ ВТОРАЯ

МЕЖДУНАРОДНО-ПРОТИВОПРАВНОЕ ДЕЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

ГЛАВА I

ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

Статьи 3 и 4 являются вводными. В них излагаются основные принципы, применимые в отношении наиболее часто встречающихся случаев, попадающих в сферу действия настоящих статей, которая определена в статье 1, а именно случаев, когда международная организация несет международную ответственность за свои

⁶³ В пункте 1 *j*) статьи 2 говорится, что "правила организации" означают, в частности, учредительные акты организации, принятые в соответствии с ними решения и резолюции, а также устанавливающую практику организации".

⁶⁴ *I.C.J. Reports*, 1949, p. 180.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 177.

собственные международно-противоправные деяния. Изложение общих принципов не затрагивает случаи, когда международной организации может быть присвоена ответственность за поведение государства или другой организации. Кроме того, эти общие принципы явно не применимы к вопросам ответственности государств, о которой идет речь в пункте 2 статьи 1.

Статья 3. Ответственность международной организации за ее международно-противоправные деяния

Каждое международно-противоправное действие международной организации влечет за собой международную ответственность этой международной организации.

Комментарий

1) Содержащийся в статье 3 общий принцип сформулирован по аналогии с принципами, применимыми к государствам, которые определены в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния; то же относится к принципу, изложенному в статье 4⁶⁶. Как представляется, вряд ли было бы разумно формулировать их каким-либо иным образом. Следует отметить, что в докладе об операциях по поддержанию мира Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций сослался на "принцип ответственности государств, – который, как это широко признано, применим к международным организациям, – принцип, в соответствии с которым ущерб, который нанесен в результате нарушения международного обязательства и который может быть присвоен государству (или Организации), влечет за собой международную ответственность государства (или Организации)"⁶⁷.

2) Структура и формулировка статьи 3 идентичны структуре и формулировке статьи 1 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, за исключением того, что слово "государство" заменено словами "международная организация".

3) Когда международная организация совершает международно-противоправное действие, это влечет за собой международную ответственность этой организации. Изложение этого принципа можно найти в консультативном заключении МС о *Споре относительно судебно-процессуального иммунитета Специального докладчика Комиссии по правам человека*, в котором Суд заявил следующее: "Суд желает указать, что вопрос о судебно-процессуальном иммунитете отличается от вопроса возмещения какого-либо ущерба, причиненно-

го в результате действий Организации Объединенных Наций или ее представителей, выступающих в их официальном качестве. Организация Объединенных Наций может нести ответственность за ущерб, причиненный в результате таких действий"⁶⁸.

4) Суть международной ответственности в статье 3 не определяется, равно как она не определяется и в соответствующих положениях проектов статей об ответственности государств. Что касается последнего, то последствия международно-противоправного действия рассматриваются в Части второй текста, которая касается "содержания международной ответственности государства"⁶⁹. В настоящих статьях содержание международной ответственности также рассматривается в последующих статьях (Часть третья).

5) Ни для государств, ни для международных организаций правоотношения, вытекающие из международно-противоправного действия, необязательно должны носить двусторонний характер. Нарушение обязательства вполне может затрагивать более чем одного субъекта международного права или все международное сообщество в целом. В соответствующих случаях к международной ответственности международную организацию могут призвать сразу несколько субъектов, которые являются потерпевшими или не являются таковыми.

6) Тот факт, что международная организация несет ответственность за международно-противоправное действие, не исключает возможность существования параллельной ответственности других субъектов международного права при тех же обстоятельствах. Например, международная организация может совместно с государством нарушить действующее в отношении их обоих обязательство.

Статья 4. Элементы международно-противоправного действия международной организации

Международно-противоправное действие международной организации имеет место, когда поведение, состоящее в действии или бездействии:

- a) присваивается международной организации по международному праву; и
- b) представляет собой нарушение международно-правового обязательства этой международной организации.

Комментарий

1) В случае государств присвоение поведения международной организации является одним из двух основных элементов совершения международно-противоправного действия. Термин "поведение" служит цели

⁶⁶ I.C.J. Reports 1999, p. 62, at pp. 88–89, para. 66.

⁶⁷ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 27 и 39–42. В той степени, в какой положения настоящих статей соответствуют положениям статей об ответственности государств, в соответствующих случаях ссылка может делаться на комментарии к этим предшествующим статьям. Классический анализ, который побудил Комиссию сформулировать эти статьи, содержится в третьем докладе Роберто Аго об ответственности государств, Ежегодник... 1971 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/246 и Add.1-3, стр. 251–263, пункты 49–75.

⁶⁸ A/51/389, стр. 5, пункт 6.

охвата как действий, так и бездействий со стороны конкретной международной организации. Правила, относящиеся к присвоению поведения международной организации, изложены в главе II.

2) Второй основной элемент, который будет рассмотрен в главе III, состоит в том, что поведение представляет собой нарушение обязательства по международному праву. Такое обязательство может проистекать как из договора, обязательного для международной организации, так и из любого другого источника международного права, применимого к данной организации. Как отметил МС в своем консультативном заключении по делу *Толкование Соглашения между ВОЗ и Египтом от 25 марта 1951 года*, международные организации "связаны любыми обязательствами, возлагаемыми на них согласно общим нормам международного права, их учредительным документам и международным соглашениям, участниками которых они являются"⁷⁰. Таким образом, нарушение возможно применительно к любому из этих международных обязательств.

3) Так же, как и в случае государств, вред не представляется элементом, необходимым для возникновения международной ответственности международной организации.

4) Статья 4 не содержит положения, аналогичного тому, которое содержится в статье 3 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния⁷¹. Эта статья состоит из двух фраз, смысл первой из которых, гласящей, что "[к]валификация деяния государства как международно-противоправного определяется международным правом", вполне понятен. Эту фразу можно было бы применить и к международным организациям, однако это представляется излишним, поскольку заключенная в ней мысль четко вытекает из принципа, заключающегося в том, что международно-противоправное действие состоит в нарушении обязательств по международному праву. При закреплении этого принципа, как представляется, отпадает необходимость в уточнении того, что квалификация действия в качестве противоправного определяется международным правом. Очевидная причина включения первой фразы в статью 3 статей об ответственности государств кроется в том, что она обеспечивает переход ко второй фразе.

5) Вторую фразу статьи 3 об ответственности государств вряд ли можно адаптировать к случаю международных организаций. То, что на квалификацию деяния государства как противоправного по международному праву "не влияет квалификация этого действия как правомерного по внутригосударственному праву", означает, что по внутреннему праву, которое зависит от одностороннего волеизъявления государства, не может быть оправдано действие, представляющее собой нарушение со

стороны этого государства обязательства по международному праву. Сложность применения этого принципа в отношении международных организаций обусловлена тем, что внутреннее право международной организации невозможно четко вычленить из международного права⁷². По крайней мере, учредительным документом международной организации является договор или иной документ, регулируемый международным правом; ряд других элементов внутреннего права организации можно рассматривать как часть международного права. Одним важным фактором является то, существуют ли соответствующие обязательства по отношению к государству-члену или государству, не являющемуся членом, хотя он необязательно носит определяющий характер, поскольку вряд ли можно утверждать, что внутреннее право организации всегда превалирует над обязательством, которое организация несет по международному праву по отношению к государству-члену. Вместе с тем, что касается государств, не являющихся членами, то статья 103 Устава Организации Объединенных Наций может служить оправданием поведения организации в нарушение обязательства по договору с государством, не являющимся членом. Поэтому взаимосвязь между международным правом и внутренним правом международной организации представляется слишком сложной для того, чтобы ее можно было описать в рамках некоего общего принципа.

ГЛАВА II

ПРИСВОЕНИЕ ПОВЕДЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

1) Согласно статье 4 настоящих статей, одним из условий того, чтобы имело место международно-противоправное действие международной организации, является присвоение этой международной организации поведения по международному праву, тогда как в соответствии с другим условием это же поведение должно представлять собой нарушение обязательства этой международной организации по международному праву. Ниже в статьях 5–8 затрагивается вопрос присвоения поведения международной организации. В соответствии со статьей 4 поведение включает действие и бездействие.

2) Как было отмечено во вводном комментарии к главе I, ответственность международной организации может в некоторых случаях возникать также, если поведение и не присваивается этой международной организации. В этих случаях поведение может быть присвоено государству или другой международной организации. В этом последнем случае релевантны также правила присвоения поведения международной организации.

3) Как и статьи 4–11 проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные

⁷⁰ См. сноска 53, выше.

⁷¹ *Ежегодник...* 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 27 и 43–47.

⁷² Этот вопрос далее рассматривается в статье 9 и соответствующем комментарии.

деяния⁷³, статьи 5–8 настоящих статей касаются присвоения поведения, но не присвоения ответственности. В практике часто основное внимание уделяется присвоению ответственности, а не присвоению поведения. Это же самое можно сказать и о многих международно-правовых актах. Например, в статье 6 Приложения IX к Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву после изложения требования об обязательстве международных организаций и их государств-членов заявлять о своей соответствующей компетенции применительно к вопросам, охватываемым Конвенцией, говорится о присвоении ответственности: "Участники, обладающие компетенцией согласно статье 5 настоящего Приложения, несут ответственность за невыполнение обязательств или любое другое нарушение настоящей Конвенции". Присвоение поведения ответственной стороне в обязательном порядке не предусматривается.

4) Хотя случаи двойного или даже множественного присвоения поведения, возможно, и не часто встречаются в практике, их нельзя полностью исключать. Так, например, присвоение определенного поведения международной организации не предполагает, что это же поведение не может быть присвоено какому-либо государству, как и наоборот, присвоение поведения государству не исключает присвоения этого же поведения какой-либо международной организации. Можно также представить себе случай одновременного присвоения поведения двум или более международным организациям, например, когда они учреждают совместный орган и действуют через такой орган.

5) Как было сделано во втором чтении с проектами статьей об ответственности государств, в настоящем проекте предусматриваются только позитивные критерии присвоения. Так, в настоящих статьях не затрагиваются случаи невозможности присвоения поведения организации. Например, в проектах статей не говорится прямо, а только подразумевается, что поведение вооруженных сил государств или международных организаций не присваивается Организации Объединенных Наций, когда Совет Безопасности уполномочивает государства или международные организации принять необходимые меры вне рамок порядка подчиненности, устанавливающего связь этих вооруженных сил с Организацией Объединенных Наций. Эта точка зрения была выражена директором отдела Управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения Департамента операций по поддержанию мира Организации Объединенных Наций в письме на имя Постоянного представителя Бельгии при Организации Объединенных Наций об иске, связанном с дорожно-транспортным происшествием в Сомали: "Войска ЮНИТАФ не находились под командованием Организации Объединенных Наций, и Организация неизменно отрицала ответственность в случае исков, которые возбуждались в связи с инцидентами, к которым были причастны эти войска"⁷⁴.

⁷³ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 27 и 43–61.

⁷⁴ Неопубликованное письмо от 25 июня 1998 года.

6) Статьи 5–8 настоящих статей охватывают большинство из вопросов, решаемых применительно к государствам в статьях 4–11 проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Однако в настоящих проектах статей нет положений, которые затрагивали бы вопросы, регулируемые в статьях 9 и 10 проектов статей об ответственности государств⁷⁵. В этих последних речь идет о поведении в отсутствие или при несостоительности официальных властей и, соответственно, о поведении повстанческого или иного движения. Такие случаи едва ли будут возникать в отношении международных организаций, поскольку при этом предполагается, что образование, которому присваивается поведение, осуществляет контроль над территорией. Хотя и можно найти несколько примеров международных организаций, управляющих территорией⁷⁶, вероятность того, что вышеупомянутые вопросы приобретут в этом контексте сколько-нибудь существенное значение, представляется настолько отдаленной, что не может требовать включения конкретного положения на этот счет. При этом, однако, понимается, что, если такой случай тем не менее возникнет применительно к какой-либо международной организации, придется применить соответствующее правило, которое по аналогии с государствами применимо к данной организации, т.е. статью 9 или статью 10 проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

7) В ряде случаев в практике, когда затрагиваются вопросы присвоения поведения международным организациям, это делается скорее в контексте вопросов гражданской ответственности, нежели чем в контексте вопросов ответственности за международно-противоправные деяния. Указанные практические случаи, тем не менее, имеют значение для целей присвоения поведения по международному праву, когда им устанавливается или применяется критерий, который не призван считаться имеющим значение только лишь для конкретного рассматриваемого вопроса.

Статья 5. Общее правило о присвоении поведения международной организации

1. Поведение органа или агента международной организации при выполнении функций такого органа или агента рассматривается как деяние этой организации по международному праву независимо от положения, которое занимает этот орган или агент по отношению к этой организации.

⁷⁵ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 27 и 55–59.

⁷⁶ Например, на основании резолюции 1244 (1999) Совета Безопасности от 10 июня 1999 года Генеральный секретарь был уполномочен "при содействии соответствующих международных организаций обеспечить международное гражданское присутствие в Косово в целях создания временной администрации для Косово".

2. Для определения функции органов и агентов организации применяются правила организации.

Комментарий

1) Согласно статье 4 об ответственности государств за международно-противоправные деяния⁷⁷, присвоение поведения государству в основном поставлено в зависимость от характеристики действующего лица или образования как "органа государства". Однако, как становится ясно из комментария⁷⁸, присвоение едва ли может зависеть от использования во внутреннем праве соответствующего государства какой-либо конкретной терминологии. Аналогичным образом можно рассуждать и в отношении соответствующей системы права, касающейся международных организаций.

2) Следует отметить, что, хотя в некоторых положениях Устава Организации Объединенных Наций употребляется термин "органы"⁷⁹, МС при рассмотрении статуса лиц, действующих от имени Организации Объединенных Наций, придавал значение лишь тому факту, что на то или иное лицо были возложены функции органом Организации Объединенных Наций. Суд употреблял термин "агент" и не придавал значения тому факту, что то или иное лицо имело или не имело официальный статус. В своем консультативном заключении по делу *Возмещение заувечья*, Суд отметил, что вопрос, адресованный Генеральной Ассамблее, касался способности Организации Объединенных Наций предъявлять требование в случае вреда, причиненного одному из ее агентов, и заявил: "Суд толкует слово "агент" в самом широком смысле, иными словами, как означающее любое лицо, которому, независимо от того, является или не является оно должностным лицом, получающим денежное вознаграждение и находящимся или не находящимся на постоянной службе, поручено органом организации выполнять или помогать выполнять одну из его функций, короче, любое лицо, через которое он действует"⁸⁰. В более позднем консультативном заключении по делу о *Применимости статьи VI, раздел 22, Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций* Суд отметил, что "На практике, согласно информации, предоставленной Генеральным секретарем, Организация Объединенных Наций поручала миссии во все большей степени различного характера лицам, не имеющим статуса должностных лиц Организации Объединенных Наций"⁸¹. Что касается привилегий и иммунитетов, то в том же заключении Суд также заявил:

⁷⁷ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 27 и 43–47.

⁷⁸ Там же, стр. 44–47, на стр. 46.

⁷⁹ В статье 7 Устава Организации Объединенных Наций содержатся ссылки на "главные органы" и "вспомогательные органы". Этот последний термин фигурирует также в статьях 22 и 29 Устава.

⁸⁰ *Reparation for Injuries* (см. сноска 19, выше), р. 177.

⁸¹ *Applicability of Article VI, Section 22, of the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations, Advisory opinion, I.C.J. Reports 1989*, р. 177, at p. 194, para. 48.

"Суть дела не в их административном положении, а в характере их миссии"⁸².

3) В сравнительно недавнем консультативном заключении о *Споре относительно судебно-процессуального иммунитета Специального докладчика Комиссии по правам человека* Суд отметил, что "вопрос об иммунитете от судебного процесса отличен от вопроса о компенсации за любой ущерб, понесенный в результате действий, совершенных Организацией Объединенных Наций или ее агентами, действующими в их официальном качестве"⁸³. В том же заключении Суд кратко остановился также на вопросе о присвоении поведения, отметив, что в случае "наступления ущерба в результате действий, совершенных Организацией Объединенных Наций или ее агентами, действующими в своем официальном качестве... Организация Объединенных Наций может быть обязана нести ответственность за ущерб, вызванный такими действиями"⁸⁴. Таким образом, по мнению Суда, поведение Организации Объединенных Наций, помимо поведения ее главных и вспомогательных органов, включает в себя действия или бездействие ее "агентов". Этот термин предназначается для ссылки не только на должностных лиц, но и на иных лиц, действующих в интересах Организации Объединенных Наций на основе функций, возложенных на них органом организации.

4) То, что заявил МС применительно к Организации Объединенных Наций, в более общем плане применимо к международным организациям, большинство из которых действует через свои органы (определенные таким образом или нет) и разнообразных агентов, которым поручено выполнение функций организации. Как говорилось в решении Федерального совета Швейцарии от 30 октября 1996 года, "Как правило, международной организации можно присваивать действия и бездействие ее органов любого ранга и характера и ее агентов при осуществлении их полномочий"⁸⁵.

5) Различие между органами и агентами, судя по всему, не имеет значения для цели присвоения поведения международной организации. Поведение и органов, и агентов присваивается организации. Когда лица или образования по правилам организации характеризуются как органы или агенты, нет сомнений, что поведение этих лиц или образований должно в принципе присваиваться организацией.

6) Упоминание в пункте 1 того факта, что орган или агент действует "при выполнении функций такого органа или агента", призвано разъяснить, что поведение

⁸² Ibid., para. 47.

⁸³ I.C.J. Reports 1999, p. 88, para. 66.

⁸⁴ Ibid., pp. 88–89, para. 66.

⁸⁵ Это перевод подлинного текста на французском языке, который гласит: "En règle générale, sont imputables à une organisation internationale les actes et omissions de ses organes de tout rang et de toute nature et de ses agents dans l'exercice de leurs compétences" (документ VPB 61.75, опубликованный на вебсайте Федерального совета Швейцарии: www.vpb.admin.ch).

присваивается международной организации, когда орган или агент осуществляет функции, которыми наделяется этот орган или агент, и ни в каком случае не присваивается, если орган или агент действуют в частном качестве. Вопрос присвоения поведения *ultra vires* рассматривается в статье 7.

7) Согласно пункту 1 статьи 4 проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, присвоение государству поведения органа происходит "независимо от того, осуществляет ли этот орган законодательные, исполнительные, судебные или какие-либо иные функции, независимо от положения, которое он занимает в системе государства, и независимо от того, является ли он органом центрального правительства или административно-территориальной единицы государства"⁸⁶. Последнее положение вряд ли могло бы применяться к международной организации. Можно было бы использовать другие элементы, но предпочтительнее использовать более простую формулировку, ввиду также и того факта, что, в то время как все государства, как можно считать, выполняют все упомянутые функции, организации в значительной степени отличаются друг от друга и в этом отношении. Поэтому в пункте 1 просто говорится следующее: "независимо от положения, которое занимает этот орган или агент в структуре организации".

8) Соответствующая международная организация устанавливает, какие функции поручаются каждому органу или агенту. Обычно это делается, как указано в пункте 2, на основе "правил организации". Не объявляя применение правил организации единственным критерием, формулировка пункта 2 ставит своей целью оставить открытой возможность того, что в исключительных обстоятельствах функции могут рассматриваться как предоставленные органу или агенту, даже если об этом нельзя сказать, что это было сделано на основе правил организации.

9) Статья 5 в проектах статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния касается "[п]оведения лиц или образований, осуществляющих элементы государственной власти"⁸⁷. В целом это выражение было бы неуместно использовать в отношении международных организаций. Приходится иным образом характеризовать ту связь, которую образование может иметь с международной организацией. Представляется, однако, излишним включать в настоящие проекты статей дополнительное положение, с тем чтобы охватить лица или образования, находящиеся в положении, соответствующем тому, которое предусмотрено в статье 5 проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Термину "агент" в пункте 2 с) придается широкое значение, должным образом охватывающее эти лица или образования.

⁸⁶ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 27 и 43–47 и пункты 6–7 соответствующего комментария, стр. 44–45.

⁸⁷ Там же, стр. 27 и 47.

10) Аналогичный вывод может быть сделан и в отношении лиц или групп лиц, о которых речь идет в статье 8 проектов статей об ответственности государств⁸⁸. Эта статья касается лиц или групп лиц, фактически действующих по указаниям либо под руководством или контролем государства. Если же эти лица или группы лиц действуют по указаниям либо под руководством или контролем международной организации, их придется бы рассматривать как агентов в соответствии с определением, содержащимся в подпункте с статьи 2. Как было отмечено выше в пункте 8 настоящего комментария, в исключительных случаях лицо или образование для целей присвоения поведения могут рассматриваться как наделенные функциями организации, даже если это не соответствовало правилам организации.

Статья 6. Поведение органов или агентов, предоставленных в распоряжение международной организации государством или другой международной организацией

Поведение органа государства или органа или агента международной организации, предоставленного в распоряжение другой международной организации, рассматривается по международному праву как действие последней организации, если эта организация осуществляет эффективный контроль над данным поведением.

Комментарий

1) Когда орган государства предоставляется в распоряжение международной организации, этот орган может быть полностью откомандирован в распоряжение этой организации. В этом случае ясно, что поведение органа может быть присвоено только принимающей организации. Такое же следствие может быть применимо, когда орган или агент одной международной организации полностью откомандирован в распоряжение другой организации. В этих случаях будет применяться общее правило, изложенное в статье 5. В статье 6 речь идет об иной ситуации, в которой предоставленный в распоряжение орган или агент все-таки в известной мере действует как орган предоставляющего государства или как орган или агент предоставляющей организации. Такое имеет место, например, в случае военных контингентов, которые государство предоставляет в распоряжение Организации Объединенных Наций для проведения операций по поддержанию мира, поскольку государство сохраняет дисциплинарные правомочия и уголовную юрисдикцию в отношении служащих национального контингента⁸⁹. В этой ситуации возникает проблема, суть которой в том, должно ли конкретное поведение предоставленного органа или агента присва-

⁸⁸ Там же, стр. 27 и стр. 49–50.

⁸⁹ Это обычно конкретно оговаривается в соглашении, которое Организация Объединенных Наций заключает с государством, предоставляющим контингент. См. доклад Генерального секретаря об управлении и контроле за операциями Организации Объединенных Наций по поддержанию мира (A/49/691), пункт 6.

иваться принимающей организацией или же предоставляемому государству или организации.

2) Предоставляющее государство или организация могут заключить с принимающей организацией соглашение относительно передачи органа или агента в распоряжение этой организации. В соглашении может быть оговорено, какое государство или организация будут нести ответственность за поведение этого органа или агента. Например, в соответствии с типовым соглашением о предоставлении войск, касающимся предоставления воинских контингентов в распоряжение Организации Объединенных Наций одним из ее государств-членов, Организация Объединенных Наций рассматривается как подлежащая материальной ответственности перед третьими сторонами, но имеет право взыскания в отношении предоставляющего государства в тех случаях, когда "утрата, порча, смерть илиувечье явились результатом грубой халатности или преднамеренных неправомерных действий предоставленного правительства персонала"⁹⁰. В соглашении, как представляется, речь идет только о распределении ответственности, а не присвоении поведения. В любом случае такой вид соглашения не является неоспоримым, поскольку он регулирует лишь отношения между предоставляющим государством или организацией и принимающей организацией и тем самым не может иметь своим следствием лишение третьей стороны каких-либо прав, которыми может обладать эта сторона в отношении государства или организации, несущих ответственность по общим правилам.

3) В основу критерия присвоения поведения предоставляющему государству или организации положен предусмотренный в статье 6 эффективный контроль над конкретным поведением органа или агента, предоставленного в распоряжение принимающей организации. В статье 6 проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния⁹¹ применяется схожий подход, хотя она и сформулирована иначе. По смыслу этой последней, значение имеет то, что "этот орган действует в осуществление элементов государственной власти того государства, в распоряжение которого он предоставлен". Однако в комментарии к статье 6 об ответственности государств за международно-противоправные деяния разъясняется, что, для того чтобы поведение было присвоено принимающему государству, "орган должен действовать под его исключительным управлением и контролем, а не согласно указаниям направляющего государства"⁹². В любом случае формулировка статьи 6 не может быть точно воспроизведена в данном случае, поскольку ссылка на "осуществление элементов государственной власти" неуместна в применении к международным организациям.

⁹⁰ Статья 9 типового соглашения о предоставлении войск (A/50/995, Приложение; A/51/967, Приложение).

⁹¹ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 27 и 49–50.

⁹² Там же, стр. 49 (пункт 2 комментария).

4) В том что касается государств, то осуществление контроля главным образом обсуждается в отношении вопроса о том, может ли поведение лиц или групп лиц, особенно нерегулярных вооруженных сил, присваиваться государству⁹³. В контексте передачи органа или агента в распоряжение международной организации контроль играет иную роль. Он связан не с вопросом о том, присваивается ли вообще определенное поведение государству или международной организации, а скорее с вопросом о том, какому образованию – предоставляющему государству или организации или же принимающей организации – присваивается поведение.

5) Организация Объединенных Наций признает, что в принципе она держит под исключительным контролем развертывание национальных контингентов в силах по поддержанию мира. Такая посылка побудила Юрисконсульт Организации Объединенных Наций заявить следующее: "Поскольку силы по поддержанию мира являются вспомогательным органом Организации Объединенных Наций, их действия, в принципе, присваиваются Организации, и если они совершаются в нарушение международного обязательства, это влечет за собой международную ответственность Организации и ее обязанность выплатить компенсацию"⁹⁴. Это заявление суммирует практику Организации Объединенных Наций в отношении Операции Организации Объединенных Наций в Конго (ОНУК)⁹⁵, Вооруженных сил Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре (ВСООНК)⁹⁶ и создававшихся позднее сил по поддержанию мира⁹⁷.

6) Практика в отношении сил по поддержанию мира особенно примечательна в настоящем контексте в силу того контроля, который предоставляющее войска государство сохраняет за собой в дисциплинарных и уголовных вопросах⁹⁸. Это обстоятельство может иметь последствия для присвоения поведения. Например, Управление по правовым вопросам Организации Объединенных Наций заняло следующую позицию в отношении соблюдения обязательств по Конвенции 1973 года о международной торговле видами дикой фауны и

⁹³ См статью 8 проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния и комментарии к ним (там же, стр. 53–55).

⁹⁴ Меморандум Юрисконсульт Организации Объединенных Наций от 3 февраля 2004 года на имя директора Отдела кодификации, Ежегодник... 2004 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/545, стр. 34.

⁹⁵ См. соглашения о выплате компенсации, которые были заключены Организацией Объединенных Наций с Бельгией (United Nations, *Treaty Series*, vol. 535, No. 7779, p. 191), Грецией (*ibid.*, vol. 565, No. 8230, p. 3), Италией (*ibid.*, vol. 588, No. 8525, p. 197), Люксембургом (*ibid.*, vol. 585, No. 8487, p. 147) и Швейцарией (*ibid.*, vol. 564, No. 621, p. 193).

⁹⁶ Юридический ежегодник Организации Объединенных Наций 1980 год (в продаже под № R.83.V.1), стр. 296–298.

⁹⁷ См. доклад Генерального секретаря о финансировании операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира (A/51/389), пункты 7–8.

⁹⁸ См. пункт 1 комментария к настоящему проекту статьи и сноску 89, выше.

флоры, находящимися под угрозой исчезновения: "Поскольку Конвенция возлагает ответственность за принудительное исполнение ее положений на государство-участник и поскольку государства, предоставляющие войска, сохраняют юрисдикцию над уголовными деяниями своих военнослужащих, ответственность за принудительное исполнение положений Конвенции лежит на тех государствах, предоставляющих войска, которые являются сторонами Конвенции"⁹⁹. Присвоение поведения предоставляющему войска государству явным образом связано с сохранением им некоторых правомочий над его национальным контингентом и, следовательно, с контролем, которым наделено это государство в соответствующем отношении.

7) Как считают некоторые ученые¹⁰⁰, в тех случаях, когда орган или агент предоставлен в распоряжение международной организации, решающее значение в отношении присвоения конкретного поведения, как представляется, имеет то, кто обладает эффективным контролем применительно к рассматриваемому поведению. Например, было бы сложно присвоить Организации Объединенных Наций поведение сил в условиях, описанных в докладе комиссии по расследованию, которая была создана для расследования случаев воору-

⁹⁹ Юридический ежегодник Организации Объединенных Наций, 1994 год (в продаже под № R. 00.V.8), стр. 480–481.

¹⁰⁰ См. J.-P. Ritter, "La protection diplomatique à l'égard d'une organisation internationale", *Annuaire français de droit international*, vol. 8 (1962), pp. 427 et seq., at p. 442; R. Simmonds, *Legal Problems Arising from the United Nations Military Operations in the Congo*, The Hague, Martinus Nijhoff, 1968, p. 229; B. Amrallah, "The international responsibility of the United Nations for activities carried out by U.N. peace-keeping forces", *Revue égyptienne de droit international*, vol. 32 (1976), pp. 57 et seq., at pp. 62–63 and 73–79; E. Butkiewicz, "The premises of international responsibility of inter-governmental organizations", *Polish Yearbook of International Law*, vol. 11 (1981–1982), pp. 117 et seq., at pp. 123–125 and 134–135; M. Pérez González, "Les organisations internationales et le droit de la responsabilité", *Revue générale de droit international public*, vol. 92 (1988), pp. 63 et seq., at p. 83; M. Hirsch, *The Responsibility of International Organizations toward Third Parties*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1995, pp. 64–67; C. F. Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, Cambridge University Press, 1996, pp. 241–243; P. Klein, *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens*, Brussels, Bruylants/Editions de l'Université de Bruxelles, 1998, pp. 379–380; I. Scobie, "International organizations and international relations", в R. -J. Dupuy (ed.), *A Handbook of International Organizations*, 2nd ed., Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1998, p. 891; C. Pitschas, *Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedsstaaten*, Berlin, Duncker and Humblot, 2001, p. 51; и J. -M. Sorel, "La responsabilité des Nations Unies dans les opérations de maintien de la paix", *International Law Forum*, vol. 3, No. 2 (2001), pp. 127 et seq., at p. 129. Некоторые авторы говорят об "эффективном контроле", некоторые другие – об "оперативном контроле". Второе понятие использовано также Боте (см. M. Bothe, *Streitkräfte internationaler Organisationen*, Cologne/Berlin, Heymanns Verlag, 1968, p. 87). Трудности разграничения оперативного и организационного контроля были отмечены в работе Кондорелли (L. Condorelli, "Le statut des forces de l'ONU et le droit international humanitaire", *Rivista di Diritto Internazionale*, vol. 78 (1995), pp. 881 et seq., at pp. 887–888). В проекте, предложенном Комитетом по ответственности международных организаций Ассоциации международного права, содержится ссылка на критерий "эффективного контроля (оперативного управления и контроля)". (International Law Association, *Report of the Seventy-first Conference held in Berlin*, 16–21 August 2004, London, 2004, p. 200).

женных нападений на персонал Операции Организации Объединенных Наций в Сомали (ЮНОСОМ II):

Командующий Силами ЮНОСОМ II не был в состоянии осуществлять эффективный контроль за деятельностью ряда национальных контингентов, которые, в зависимости от обстоятельств, запрашивали разрешение у своих национальных властей, прежде чем выполнять приказы командования Силами.

Многие крупные операции, осуществлявшиеся под флагом Организации Объединенных Наций и в контексте мандата ЮНОСОМ, проводились полностью за рамками командования и управления Организации Объединенных Наций, хотя последствия этого самым существенным образом отразились на выполнении ЮНОСОМ своей задачи и на безопасности ее персонала¹⁰¹.

8) Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций заявил, что критерий "степени эффективного контроля" имеет решающее значение в отношении совместных операций:

Международная ответственность Организации Объединенных Наций связана с боевыми действиями сил Организации Объединенных Наций зиждется на предположении о том, что данная операция осуществляется под исключительным командованием и управлением Организации Объединенных Наций. При совместных операциях международная ответственность за действия войск лежит на тех, кто осуществляет оперативное командование и управление в соответствии с договоренностями, в которых определяются условия сотрудничества между государством или государствами, предоставляющими войска, и Организацией Объединенных Наций. В отсутствие формальных договоренностей между Организацией Объединенных Наций и государством или государствами, предоставляющими войска, ответственность будет определяться в каждом случае в зависимости от степени эффективного управления, осуществляющегося каждой из сторон при проведении операции¹⁰².

То, что говорилось в отношении совместных операций, таких, как операции с участием ЮНОСОМ II и Сил быстрого реагирования в Сомали, должно также применяться по отношению к операциям по поддержанию мира, поскольку можно проводить различия в их отношении между областями эффективного контроля, соответственно принадлежащего Организации Объединенных Наций и предоставляющему войска государству. Хотя понятно, что во имя эффективности военных операций Организация Объединенных Наций настаивает на исключительном командовании и контроле над силами по поддержанию мира, присвоение поведения должно также в этой связи основываться на фактологическом критерии.

9) Европейский суд по правам человека впервые в делах *Бехрами и Бехрами против Франции и Ружди Сарамати против Франции, Германии и Норвегии*¹⁰³ рассмотрел свою юрисдикцию *ratione personae* в связи с поведением военнослужащих, переданных в Косово в распоряжение Организации Объединенных Наций (Миссия Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово (МООНК)), или

¹⁰¹ S/1994/653, пункты 243–244.

¹⁰² A/51/389, пункты 17–18.

¹⁰³ Grand Chamber decision of 2 May 2007 (Admissibility), Application nos. 71412/01 and 78166/01, European Court of Human Rights, доступно на базе данных Суда по адресу <http://hudoc.echr.coe.int>.

в связи с поведением, санкционированным Организацией Объединенных Наций (Международными силами безопасности в Косово (СДК)). Суд сослался на текущую работу Комиссии международного права и, в частности, на критерий "эффективного контроля", который был в предварительном порядке принят Комиссией. Не высказав никакой критики этого критерия, Суд счел, что определяющий момент заключался в том, "сохраняли Совет Безопасности Организации Объединенных Наций в конечном счете власть и контроль при том, что оперативное командование было только делегировано"¹⁰⁴. Признавая "эффективность или единство оперативного командования [Организации Североатлантического договора (НАТО)]" в отношении СДК¹⁰⁵, Суд отметил, что присутствие СДК в Косово основывалось на резолюции, принятой Советом Безопасности, и сделал вывод о том, что "СДК осуществляли законно делегированные, согласно главе VII [Устава Организации Объединенных Наций], полномочия [Совета Безопасности Организации Объединенных Наций] и что в принципе вменяемые действия могут быть "присвоены" Организации Объединенных Наций по смыслу формулировки, изложенной в общем виде [в статье 4 настоящих статей]"¹⁰⁶. Можно отметить, что при упоминании критерия эффективного контроля более значимым может показаться "оперативный" контроль, нежели контроль "в конечном счете", поскольку последний с трудом подразумевает какую-либо роль в деянии, о котором идет речь¹⁰⁷. Поэтому неудивительно, что в своем опубликованном в июне 2008 года докладе о Миссии Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций дистанцировался от этого критерия, заявив следующее: "Предполагается, что международная ответственность Организации Объединенных

Наций будет ограничиваться рамками осуществляемого ею эффективного оперативного контроля"¹⁰⁸.

10) В делах *Касумай против Греции*¹⁰⁹ и *Гаджич против Германии*¹¹⁰ Европейский суд по правам человека подтвердил свое мнение относительно присвоения Организации Объединенных Наций поведения национальных контингентов, переданных в распоряжение СДК. Подобным образом, в деле *Берич и другие против Боснии и Герцеговины*¹¹¹ этот же Суд дословно и обстоятельно процитировал свое предшествующее решение в деле *Бехрами и Сарамати*, когда пришел к выводу о том, что поведение Высокого представителя в Боснии и Герцеговине должно быть присвоено Организации Объединенных Наций.

11) В решении, вынесенном Палатой лордов в деле *аль-Джедда*¹¹², также содержатся обширные ссылки на текущую работу Комиссии. В одном из принятых большинством голосов заключений отмечалось "наличие общего согласия между сторонами в отношении того, что руководящий принцип был сформулирован Комиссией международного права в статье 6 ее проектов статей об ответственности международных организаций"¹¹³. На рассмотрение Палаты лордов был представлен иск, связанный с содержанием под стражей физического лица британскими военнослужащими в Ираке. Резолюция 1546 (2004) Совета Безопасности от 8 июня 2004 года ранее санкционировала присутствие многонациональных сил в этой стране. Как представляется, в принятых большинством голосов заключениях поддерживаются мнения, выраженные Европейским судом по правам человека в решении по делам *Бехрами и Сарамати*, однако в них проводится различие между фактами дела и содержится вывод о том, что "реально нельзя утверждать, что силы Соединенных Штатов и Соединенного Королевства находились под эффективным командованием и контролем Организации Объединенных Наций или что силы Соединенного Королевства находились под таким командованием и контролем, когда они заключили под стражу заявителя"¹¹⁴. Такое заключение, как представляется, соответствует цели установления эффективного контроля.

¹⁰⁴ Ibid., para. 133.

¹⁰⁵ Ibid., para. 139.

¹⁰⁶ Ibid., para. 141.

¹⁰⁷ Различные авторы указывали, что Европейский Суд не применил критерий эффективного контроля в том виде, в каком его понимала Комиссия. См. P. Bodeau-Livinec, G. P. Buzzini and S. Villalpando, note, AJIL, vol. 102, No. 2 (2008), pp. 323 et seq., at pp. 328–329; P. Klein, "Responsabilité pour les faits commis dans le cadre d'opérations de paix et étendue du pouvoir de contrôle de la Cour européenne des droits de l'homme: quelques considérations critiques sur l'arrêt *Behrami et Saramati*", *Annuaire français de droit international*, vol. 53 (2007), pp. 43 et seq., at p. 55; Ph. Lagrange, "Responsabilité des Etats pour actes accomplis en application du chapitre VII de la Charte des Nations Unies", *Revue générale de droit international public*, vol. 112 (2008), pp. 85 et seq., at pp. 94–95; K. M. Larsen, "Attribution of conduct in peace operations: the 'ultimate authority and control' test", *The European Journal of International Law*, vol. 19, No. 3 (2008), pp. 509 et seq., at pp. 521–522; M. Milanović and T. Papić, "As bad as it gets: the European Court of Human Rights's *Behrami and Saramati* decision and general international law", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 58 (2009), pp. 267 et seq., at pp. 283–286; A. Orakhelashvili, note, AJIL, vol. 102 (2008), pp. 337 et seq., at p. 341; P. Palchetti, "Azioni di forze istituite o autorizzate dalle Nazioni Unite davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo: i casi *Behrami e Saramati*", *Rivista di diritto internazionale*, vol. 90 (2007), pp. 681 et seq., at pp. 689–690; и A. Sari, "Jurisdiction and international responsibility in peace support operations: the *Behrami and Saramati* cases", *Human Rights Law Review*, vol. 8, No. 1 (2008), pp. 151 et seq., at p. 164.

¹⁰⁸ S/2008/354, пункт 16.

¹⁰⁹ Решение от 5 июля 2007 года по вопросу о приемлемости заявления № 6974/05 еще не включено в соответствующий доклад.

¹¹⁰ Решение от 28 августа 2007 года по вопросу о приемлемости заявления № 31446/02 еще не включено в соответствующий доклад.

¹¹¹ Решение от 16 октября 2007 о приемлемости заявлений №№ 36357/04, 36360/04, 38346/04, 41705/04, 45190/04, 45578/04, 45579/04, 45580/04, 91/05, 97/05, 100/05, 1121/05, 1123/05, 1125/05, 1129/05, 1132/05, 1133/05, 1169/05, 1172/05, 1175/05, 1177/05, 1180/05, 1185/05, 20793/05 и 25496/05 еще не включено в доклад.

¹¹² R. (on the application of Al-Jedda) v. Secretary of State for Defence, Judgment of the House of Lords, 12 December 2007, [2007] UKHL 58.

¹¹³ Ibid., пункт 5 мнения лорда Бингема (Корнхилла).

¹¹⁴ Соответствующее мнение лорда Бингема (Корнхилла), пункты 22–24 (цитата взята из пункта 23). Баронесса Хэйл (Ричмонд) (пункт 124), лорд Карсуэлл (пункт 131) и лорд Браун (Итон-андер-Хейвуд) (пункты 141–149) по собственным причинам согласились с этим выводом, в то время как лорд Роджер (Ерлсфери) высказался против.

12) То же самое можно сказать и о подходе, содержащемся в решении окружного суда Гааги о присвоении поведения голландского контингента Сил Организации Объединенных Наций по охране (СООН) в связи с массовыми убийствами в Сребренице. В этом решении содержалось лишь общее указание на статьи Комиссии¹¹⁵. Суд пришел к выводу о том, что "осуждаемые деяния военнослужащих голландского батальона должны квалифицироваться как действия контингента СООН" и что "эти действия и бездействие должны в строгом смысле присваиваться в принципе Организации Объединенных Наций"¹¹⁶. Затем Суд выразил мнение о том, что если "голландские власти приказали голландскому батальону игнорировать приказы Организации Объединенных Наций или действовать вопреки им, а военнослужащие голландского батальона действовали в соответствии с этими распоряжениями из Нидерландов, то это представляет собой нарушение подлинной основы, на которой зиждется присвоение поведения Организации Объединенных Наций"¹¹⁷. Суд не сделал вывода о наличии достаточных доказательств для такого заключения.

13) Действие принципов, применимых к силам по поддержанию мира, может быть распространено на другие государственные органы, переданные в распоряжение Организации Объединенных Наций, такие, как подразделения по оказанию помощи в связи со стихийными бедствиями, о которых Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций написал следующее: "В том случае, если орган по оказанию помощи в связи со стихийными бедствиями создается Организацией Объединенных Наций, он является вспомогательным органом Организации Объединенных Наций. Такой орган будет иметь правовой статус, аналогичный, например, статусу Вооруженных сил Организации Объединенных Наций на Кипре (ВСООНК)"¹¹⁸.

14) Аналогичные выводы следовало бы сделать в отношении более редкого случая, когда международная организация передает один из своих органов в распоряжение другой международной организации. Примером является Панамериканская санитарная конференция, которая благодаря соглашению между ВОЗ и Панамериканской организацией здравоохранения (ПАОЗ) выполняет "соответственно функции регионального комитета и регионального бюро Всемирной организации здравоохранения для Западного полушария согласно Конституции Всемирной организации здравоохранения"¹¹⁹. Юрисконсульт ВОЗ заявил следующее: "На ос-

¹¹⁵ *H. N. v. the Netherlands*, Case No. 265615/HA ZA 06-1671, Judgment of 10 September 2008, District Court of The Hague, para. 4.8. Английский перевод в <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RBSGR:2008:BF0181>.

¹¹⁶ Ibid, para. 4.11.

¹¹⁷ Ibid, para. 4.14.1.

¹¹⁸ Юридический ежегодник Организации Объединенных Наций, 1971 год (в продаже под № R.73.V.1), стр. 261.

¹¹⁹ Статья 2 Соглашения об интеграции Панамериканской санитарной организации со Всемирной организацией здравоохранения, подписанное в Вашингтоне, округ Колумбия, 24 мая 1949 года) (United Nations, *Treaty Series*, vol. 32, No. 178, p. 387, at p. 388).

новании этого соглашения действия ПАОЗ и ее персонала могут влечь за собой ответственность ВОЗ"¹²⁰.

Статья 7. Превышение полномочий или нарушение указаний

Поведение органа или агента международной организации рассматривается как действие такой организации по международному праву, если этот орган или агент действует в этом качестве, даже если данное поведение превышает полномочия этого органа или агента или нарушает указания.

Комментарий

1) В статье 7 речь идет о поведении *ultra vires* органов или агентов международной организации. Такое поведение может быть поведением, выходящим за рамки полномочий, которыми наделена организация¹²¹. Оно может быть также в рамках компетенции организации, но выходить за рамки полномочий действующего органа или агента. Хотя в статье говорится только о втором случае, первый случай также ею охвачен, поскольку деяние, превышающее полномочия организации, неизбежно превышает полномочия этого органа или агента.

2) Статью 7 следует трактовать в контексте других имеющих отношение к присвоению поведения положений, особенно статьи 5. Следует понимать, что в соответствии со статьей 5 органами и агентами являются лица и образования, осуществляющие функции организации. Если не принимать в расчет исключительные случаи пункта 10 комментария к статье 5), то при решении вопроса, имеет ли орган или агент полномочия придерживаться определенного поведения, надлежит руководствоваться, как это определено в подпункте *b* статьи 2, правилами организации. Под этим подразумевается, что указания имеют значение для цели присвоения поведения, только если они связывают орган или агента. Кроме того, в этом отношении, как правило, решающее значение будут иметь правила организации.

3) По своей формулировке статья 7 в значительной степени перекликается с формулировкой проекта статьи 7 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния¹²². Главное текстовое различие связано с тем фактом, что последняя статья

¹²⁰ Письмо Юрисконсультата ВОЗ от 19 декабря 2003 года на имя Юрисконсультата Организации Объединенных Наций, Ежегодник... 2004 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/545, стр. 41.

¹²¹ Как заявил МС в своем консультативном заключении по делу *Правомерность применения государством ядерного оружия в вооруженном конфликте*: "международные организации" ...не обладают, в отличие от государств, компетенцией общего характера. В отношении международных организаций действует "принцип специализации", т.е. учреждающие их государства наделяют эти организации полномочиями, объем которых определяется кругом обязанностей, выполняемых в общих интересах; содействие достижению этих целей государства возлагают на организации" (см. сноска 54, выше).

¹²² Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 27 и 51–53.

принимает в расчет формулировки проектов статей 4 и 5 об ответственности государств и, тем самым, относит к поведению *ultra vires* поведение "органа государства или лица или образования, осуществляющих элементы государственной власти", тогда как настоящая статья нуждается лишь в приведении в соответствие со статьей 5, и в ней достаточно лишь упомянуть об "органе или агенте международной организации".

4) Ключевым элементом присвоения как в проекте статьи 7 об ответственности государств за международно-противоправные деяния, так и в настоящей статье является требование, согласно которому орган или агент действуют "в этом качестве". Такая формулировка призвана передать идею о необходимости наличия тесной связи между поведением *ultra vires* и функциями органа или агента. Как было указано в комментарии к проекту статьи 7 об ответственности государств, в статье говорится, что "означенное поведение охватывает только действие и бездействие органов, осуществляющих свои официальные функции или делающих вид, что они осуществляют такие функции, а не частные действия или бездействие физических лиц, являющихся органами или агентами государства"¹²³.

5) Статья 7 касается лишь присвоения поведения и не предрешает вопроса о том, является ли деяние *ultra vires* действительным в соответствии с правилами организации. Даже если деяние было сочтено недействительным, оно может повлечь за собой ответственность организации. Необходимость защиты третьих сторон требует такого присвоения, которое не ограничивалось бы деяниями, которые рассматриваются как действительные.

6) Возможность присвоения международной организации действий, которые орган осуществляет *ultra vires*, была признана МС в его консультативном заключении об определенных расходах Организации Объединенных Наций, в котором Суд заявил следующее:

Если достигнуто согласие, что рассматриваемое действие входит в сферу охвата функций Организации, но утверждается, что оно было инициировано или осуществлено в порядке, не согласующемся с разделением функций между различными организациями, предписываемым Уставом, то необходимо обратиться к внутреннему плану, к внутренней структуре Организации. Если действие предпринимается не уполномоченным на то органом, оно представляет собой отклонение с точки зрения этой внутренней структуры, однако это не будет обязательно означать, что понесенные расходы не являются расходами Организации. Как в национальном, так и в международном плане рассматривались случаи, когда корпоративный или политический орган может быть связан по отношению к третьим сторонам действием *ultra vires* агента¹²⁴.

Тот факт, что Суд счел, что Организация Объединенных Наций, видимо, должна покрывать расходы, связанные с действиями *ultra vires* органа, отражает соображения политического характера, которые представляются еще

более строгими в отношении противоправного поведения. Отказ в присвоении поведения может лишить третьи стороны всех средств защиты, если только поведение не будет присвоено государству или другой организации.

7) Различие между поведением органов и должностных лиц и поведением других агентов встретило бы незначительную поддержку с учетом ограниченной значимости, придаваемой этому различию в практике международных организаций¹²⁵. Как представляется, МС признал ответственность организации также за действия *ultra vires* других лиц, помимо должностных. В своем консультативном заключении по делу о *Споре относительно судебно-процессуального иммунитета Специального докладчика Комиссии по правам человека*, Суд заявил следующее: "вряд ли необходимо говорить, что все представители Организации Объединенных Наций, в каком бы официальном качестве они ни действовали, должны проявлять осмотрительность, с тем чтобы не выходить за рамки своих функций, и вести себя таким образом, чтобы избежать предъявления претензий к Организации Объединенных Наций"¹²⁶. Одна из очевидных причин, почему агент, в данном случае эксперт в командировке, должен стараться не выходить за рамки своих функций, а также для того чтобы избежать предъявления организации исков, состоит в том, что организация вполне может быть привлечена к ответственности за поведение этого агента.

8) Норма, устанавливаемая в статье 7, находит поддержку в следующем заявлении генерального юрисконсulta Международного валютного фонда (МВФ): "Присвоение может осуществляться даже если должностное лицо превысило полномочия, которыми оно наделено, не следовало правилам или проявило халатность. Однако действия должностного лица, которые не были осуществлены им в его официальном качестве, не будут присваиваться организации"¹²⁷.

9) Практика международных организаций подтверждает, что поведение *ultra vires* органа или агента присваивается организации, если такое поведение связано с официальными функциями органа или агента. Этим, по-видимому, лежит в основе позиции, занятой Управлением по правовым вопросам Организации Объединенных

¹²⁵ Комитет по ответственности международных организаций Ассоциации международного права предложил следующую норму:

"Поведение органов, должностных лиц или агентов [международной организации] рассматривается как действие этой [международной организации] по международному праву, если орган, должностное лицо или агент действовали в своем официальном качестве, даже если это поведение выходит за рамки предоставленных полномочий или нарушает данные инструкции (*ultra vires*)".

(International Law Association, *Report of the Seventy-first Conference* (см. сноска 100, выше), р. 200).

¹²⁶ *Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights* (см. сноска 68, выше), р. 89, para. 66.

¹²⁷ Ежегодник... 2004 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/545, стр. 41.

¹²³ Там же, стр. 52, пункт 8 комментария.

¹²⁴ *Certain expenses of the United Nations* (Article 17, paragraph 2, of the Charter), Advisory opinion of 20 July 1962, I.C.J. Reports 1962, p. 151, at p. 168.

ных Наций в меморандуме относительно требований, касающихся действий не находящихся при исполнении служебных обязанностей служащих вооруженных сил по поддержанию мира:

Позиция Организации Объединенных Наций в отношении действий не находящихся при исполнении служебных обязанностей служащих вооруженных сил по поддержанию мира сводится к тому, что Организация не несет никакой правовой или финансовой ответственности за вытекающие из таких действий смерть, телесные повреждения или ущерб... Мы считаем главным фактором определения статуса "не находящегося при исполнении служебных обязанностей" то, действовал ли участник операции по поддержанию мира в неофициальном/неоперативном качестве, когда произошел инцидент, и был(а) ли он/она в военной форме или гражданской одежде на момент инцидента, а также где именно произошел инцидент – в районе боевых действий или за его пределами... [Ч]то касается правовой или финансовой ответственности Организации Объединенных Наций, то служащий вооруженных сил, находящийся в состоянии боевой готовности, тем не менее может иметь статус не находящегося при исполнении служебных обязанностей, если он/она действует независимо в индивидуальном качестве, которое не относится к исполнению служебных обязанностей, в течение обозначенного периода "состояния боевой готовности"... [М]ы хотели бы отметить, что фактические обстоятельства в каждом случае различны, и, следовательно, определение статуса участника операции по поддержанию мира как находящегося или не находящегося при исполнении служебных обязанностей может частично зависеть от конкретных факторов, относящихся к данному случаю, при этом учитывается мнение командира войсковых частей или начальника штаба¹²⁸.

Если поведение члена национального контингента "не при исполнении служебных обязанностей" не присваивается организации¹²⁹, то поведение "при исполнении служебных обязанностей" может присваиваться. В этом случае необходимо будет рассматривать вопрос о том, относится ли поведение *ultra vires* к функциям, возложенным на соответствующее лицо.

Статья 8. Поведение, которое признается и принимается международной организацией в качестве собственного

Поведение, которое не присваивается международной организацией на основании предшествующих статей, тем не менее рассматривается как действие данной международной организации по международному праву, если и в той мере, в какой эта организация признает и принимает данное поведение в качестве собственного.

Комментарий

1) Статья 8 касается случая, когда международная организация "признает и принимает" в качестве собственного определенное поведение, которое не может

¹²⁸ Юридический ежегодник Организации Объединенных Наций, 1986 год (в продаже под № R.94.V.2), стр. 362–363.

¹²⁹ Окружной суд города Хайфы в решении от 10 мая 1979 года рассмотрел четкий случай совершенного "не при исполнении служебных обязанностей" действия сотрудника Временных сил Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ), который участвовал в доставке взрывчатых веществ на территорию Израиля (см. Юридический ежегодник Организации Объединенных Наций, 1979 год (в продаже под № R.82.V.1), стр. 285).

быть присвоено международной организации на основании предыдущих проектов статей. Вопрос о присвоении в таком случае решается в зависимости от позиции, занятой организацией в отношении определенного поведения. Использование слов "в той мере, в какой" отражает возможность признания и принятия только лишь части рассматриваемого поведения.

2) Статья 8 является зеркальным отражением содержания проекта статьи 11 об ответственности государств за международно-противоправные деяния¹³⁰, за исключением того, что вместо государства в ней говорится о международной организации. Как разъясняется в комментарии к статье 11, в основе решения о присвоении поведения может лежать признание и принятие поведения и в том случае, когда оно "не могло быть присвоено". Иными словами, рассматриваемый теперь критерий присвоения может применяться даже в тех случаях, когда не было установлено, могло ли присвоение быть осуществлено на основе других критериев.

3) В некоторых имеющихся примерах практики, касающихся как государств, так и международных организаций, возможно, и не ясно, является ли то, что происходит в связи с признанием, присвоением поведения или ответственности. Это совсем не ясно, например, в отношении следующего заявления, сделанного от имени Европейского сообщества в ходе устного производства коллегии Всемирной торговой организации (ВТО) по делу *Европейские сообщества – Таможенная классификация определенного компьютерного оборудования*. Европейское сообщество заявило, что оно "готово взять на себя в полном объеме международную ответственность за все меры в области тарифных скидок, независимо от того, была ли принята мера, являющаяся объектом жалобы, на уровне ЕС или на уровне государств-членов"¹³¹.

4) Вопрос о присвоении был четко затронут в решении Судебной камеры II Международного трибунала по бывшей Югославии по делу *Обвинитель против Драгана Николича*, в котором рассматривался вопрос о присвоении Силам по стабилизации (СПС) поведения, выразившегося в аресте обвиняемого. Сначала Камера отметила, что статьи Комиссии об ответственности государств "обязательной силы для государств не имеют". Затем она сослалась на статью 57 и отметила, что статьи "в первую очередь направлены на ответственность государств, а не на ответственность международных организаций или образований"¹³². Однако Камера постановила, что "[и]сключительно в качестве общего юридического ориентира" она будет "использовать принципы, изложенные в проектах статей, в той части, в какой они

¹³⁰ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 27 и 59–61.

¹³¹ Там же, стр. 59 (пункт 1 комментария).

¹³² Неопубликованный документ.

¹³³ *Prosecutor v. Dragan Nikolić*, Case No. IT-94-2-PT, *Decision on defence motion challenging the exercise of jurisdiction by the Tribunal*, 9 October 2002, International Tribunal for the Former Yugoslavia, *Judicial Supplement*, No. 37, para. 60.

могут быть полезными для решения рассматриваемых вопросов"¹³⁴. При этом Камера развернуто процитировала статью 11 и комментарий к ней¹³⁵. Затем Камера добавила следующее: "Судебная камера отмечает, что обе стороны используют одни и те же и аналогичные использованным КМП критерии "подтверждения", "принятия", "признания", "одобрения" и "ратификации". Поэтому вопрос состоит в том, можно ли на основании предполагаемых фактов считать, что СПС "признали и приняли" поведение физических лиц "в качестве своего собственного"¹³⁶. Камера пришла к выводу о том, что поведение СПС не может "приравниваться к "принятию" или "признанию" незаконного поведения «в качестве своего собственного»"¹³⁷.

5) Судя по всему, нет политических причин, которые препятствовали бы применению к международным организациям критерия присвоения, основанного на признании и принятии. Вопрос может возникнуть в отношении компетенции международной организации применительно к такому признанию и принятию, а также в отношении того, какой орган или агент обладает такой компетенцией. Хотя существование конкретного правила крайне маловероятно, правила организации регулируют и этот вопрос.

ГЛАВА III

НАРУШЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО ОБЯЗАТЕЛЬСТВА

1) В статьях 5–8 настоящих статей рассматривается вопрос о присвоении поведения международной организации. Согласно статье 4, присвоение поведения является одним из двух условий для того, чтобы имело место международно-противоправное действие международной организации. Второе условие заключается в том, что это же поведение "представляет собой нарушение международно-правового обязательства этой международной организации". В настоящей главе рассматривается это условие.

2) Как указывается в статье 4, поведение международной организации может состоять в "действии или бездействии". Бездействие становится нарушением, если международная организация несет международно-

правовое обязательство осуществить какое-либо позитивное действие и не делает этого. Нарушение может также состоять в действии, не совместимым с тем, что международная организация должна делать или не делать в соответствии с международным правом.

3) В значительной мере четыре включенные в настоящую главу статьи по своей сути и формулировкам соответствуют проектам статей 12–15 об ответственности государств за международно-противоправные деяния¹³⁸. В тех статьях излагаются принципы общего характера, которые, как представляется, могут быть применимы к нарушению международно-правового обязательства любым субъектом международного права. Таким образом, едва ли имеются какие-либо причины для того, чтобы в настоящих статьях избирать иной подход, хотя имеющих отношение к международным организациям практических примеров по различным рассматриваемым в настоящей главе вопросам не так уж много.

Статья 9. Наличие нарушения международно-правового обязательства

1. Нарушение международной организацией международно-правового обязательства имеет место, когда деяние данной международной организации не соответствует тому, что требует от нее данное обязательство, независимо от его происхождения или характера.

2. Пункт 1 включает нарушение международно-правового обязательства, которое может возникать из правил этой организации.

Комментарий

1) Формулировка пункта 1 соответствует формулировке статьи 12 об ответственности государств за международно-противоправные деяния¹³⁹ с заменой слова "государство" словами "международная организация".

2) В случае ответственности государств термин "международно-правовое обязательство" означает обязательство по международному праву "независимо от его происхождения". Как отмечается в комментарии к проекту статьи 12 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, это сделано с тем, чтобы дать понять, что международные обязательства "могут устанавливаться обычной нормой международного права, договором или общим принципом, применимым в рамках международного правопорядка"¹⁴⁰.

3) Международная организация может иметь международно-правовое обязательство перед международным сообществом в целом, одним или несколькими государ-

¹³⁴ Ibid., para. 61.

¹³⁵ Ibid., paras. 62–63.

¹³⁶ Ibid., para. 64.

¹³⁷ Ibid., para. 66. Апелляция была отклонена по иным основаниям. Один из моментов в данном случае заключается в том, что Апелляционная камера просто отметила, что "в осуществлении юрисдикции не следует отказывать в случае похищений, производимых частными лицами, действия которых, если только они не были вызваны, признаны или игнорированы государством или международной организацией или другим образованием, сами по себе не нарушают государственный суверенитет" (*Prosecutor v. Dragan Nikolić, Case No. IT-94-2-AR73, Case No. IT-94-2-AR73, Decision on interlocutory appeal concerning legality of arrest, 5 June 2003, International Tribunal for the Former Yugoslavia, Judicial Supplement, No. 42*, para. 26).

¹³⁸ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 27–28 и 62–74.

¹³⁹ Там же, стр. 27 и 62–66

¹⁴⁰ Там же, стр. 63 (пункт 3 комментария).

ствами-членами или нечленами, перед другой международной организацией или другими международными организациями и перед любым другим субъектом международного права.

4) Большинство обязательств международной организации происходят, по-видимому, из правил организации, которые в подпункте *b* статьи 2 настоящих статей определены как означающие "в частности: учредительные документы; решения, резолюции и другие акты, принятые организацией в соответствии с такими документами; и установившуюся практику организации". Если и может показаться излишним констатировать, что обязательства, происходящие из учредительных документов или обладающие обязательной силой актов, основанных на этих документах, действительно являются международно-правовыми обязательствами, практическая важность обязательств, возникающих в соответствии с правилами организации, побуждает, скорее, развеять какие бы то ни было сомнения в том, что нарушения этих обязательств также охватываются настоящими статьями. Использованная в пункте 2 формулировка ставит своей целью охватить любое обязательство, устанавливаемое правилами организации.

5) Может возникнуть вопрос, все ли обязательства, вытекающие из правил организации, должны считаться международно-правовыми обязательствами. Правовой характер правил организации в известной мере представляется спорным. Многие считают, что правила организаций, учрежденных на основании договоров, являются частью международного права¹⁴¹. Некоторые авторы, напротив, утверждают, что, хотя международные организации учреждаются на основании договоров или других документов, регулируемых международным правом, внутреннее право организации, когда она создана, не образует части международного права¹⁴². По мнению других, находящему поддержку на практике¹⁴³

¹⁴¹ Теория, в соответствии с которой "правила организации" являются частью международного права, была, в частности, подробно изложена в работах M. Decleva, *Il diritto interno delle Unioni internazionali*, Padova, Cedam, 1962, и G. Balladore Pallieri, "Le droit interne des organisations internationales", *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 1969, vol. 127, p. 1. Недавнее подтверждение этой точки зрения см. P. Daillier and A. Pellet, *Droit international public (Nguyen Quoc Dinh)*, 7th ed., Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2002, pp. 576–577.

¹⁴² В числе авторов, отстаивающих эту точку зрения: L. Focanéanu, "Le droit interne de l'Organisation des Nations Unies", *Annuaire français de droit international*, vol. 3 (1957), pp. 315 et seq.; Ph. Cahier, "Le droit interne des organisations internationales", *Revue générale de droit international public*, vol. 67 (1963), pp. 563 et seq.; и J. A. Barberis, "Nouvelles questions concernant la personnalité juridique internationale", *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, 1983-II, vol. 179, pp. 145 et seq., at pp. 222–225. Концепция разграничения международного права и внутреннего права международных организаций поддерживается также в R. Bernhardt, "Qualifikation und Anwendungsbereich des internen Rechts internationaler Organisationen", *Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht*, vol. 12 (1973), p. 7.

¹⁴³ В качестве примера организации последнего типа можно привести Европейское сообщество, которому Европейский суд дал следующее определение в деле *Costa v. E.N.E.L.* в 1964 году:

"В отличие от обычных международных договоров [Договор о создании Европейского экономического сообщества] породил

особый случай представляют собой международные организации, которые достигли высокой степени интеграции. По мнению третьих, которое разделяют некоторые члены Комиссии, следует проводить различие в зависимости от источника и материального содержания правил организации и исключать из сферы международного права, например, некоторые административные положения.

6) Хотя для целей настоящих статей вопрос о правовой природе правил организации отнюдь не является чисто теоретическим, поскольку он затрагивает применимость принципов международного права в отношении ответственности за нарушение некоторых обязательств, вытекающих из правил организации, в пункте 2 не делается попытки выразить четко сформулированное мнение по данному вопросу. Он просто призван сказать, что в той мере, в какой обязательство, вытекающее из правил организации, должно рассматриваться как обязательство по международному праву, принципы, изложенные в настоящих статьях, применяются.

7) Правила организации могут предписывать конкретный режим обращения с нарушениями международных обязательств также применительно к вопросу о наличии нарушения. Об этом нет необходимости говорить в статье 9, поскольку это должно быть урегулировано в одном из заключительных положений (статья 63), где будет указано на возможное существование специальных правил по любому из вопросов, охватываемых настоящими статьями. Эти специальные правила необязательно имеют приоритет перед принципами, излагаемыми в настоящих статьях¹⁴⁴. Например, применительно к наличию нарушения международно-правового обязательства специальное правило организации не будет влиять на нарушения обязательств, которые могут быть у международной организации перед государством, не являющимся ее членом.

отдельную правовую систему, которая после вступления в силу Договора стала составной частью правовых систем государств-членов и которую их суды обязаны применять.

Создав Сообщество и не определив срок действия его мандата и снабдив его собственными институтами, правосубъектностью, правоспособностью и правом представительства на международной арене и, в более конкретном плане, реальными полномочиями, вытекающими из ограничения суверенитета или передачи полномочий государств Сообществу, государства-члены ограничили свои суверенные права, хотя и в ограниченном количестве областей, и тем самым создали свод норм, которыми должны руководствоваться как их граждане, так и они сами".

Case 6/64, *Judgement of 15 July 1964, Court of Justice of the European Communities*, *European Court Reports* 1964, p. 587, at p. 593.

¹⁴⁴ Ассоциация международного права заявила в этом отношении следующее: "Квалификация деяния [международной организации] в качестве международно-противоправного регулируется международным правом. На подобной квалификации не отражается квалификация этого же деяния в качестве правомерного в соответствии с внутренним юридическим порядком [международной организации]" (*Report of the Seventy-first Conference...* (см. сноску 100, выше), p. 199). Судя по всему, в основе этой констатации лежит предположение о том, что правила данной международной организации не являются частью международного права.

Не будут специальные правила затрагивать и обязательства, вытекающие из более высокого источника, независимо от "личности" субъекта, перед которым у международной организации имеются обязательства.

8) Как разъясняется в комментарии к проекту статьи 12 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, упоминание в пункте 1 характера обязательства касается принятия "различных классификаций международных обязательств"¹⁴⁵.

9) Имеющиеся у международной организации обязательства могут по-разному соотноситься с поведением входящих в международную организацию государств или международных организаций. Например, у международной организации может появиться обязательство предупреждать определенное поведение со стороны ее государств-членов. В этом случае поведение государств-членов само по себе не повлечет за собой нарушение обязательства. Нарушение будет состоять в неисполнении данной международной организацией своего обязательства по предупреждению. Другой возможный вариант сочетания поведения международной организации с поведением ее государств-членов имеет место, когда на организации лежит обязательство добиться определенного результата, независимо от того, будет ли проявлено необходимое поведение со стороны самой организации или же со стороны одного или нескольких государств-членов. Возможность такого сочетания была признана Европейским судом в одном из дел *Парламент против Совета Европейского союза* в отношении договора о сотрудничестве, который был заключен между Европейским сообществом и его государствами-членами, с одной стороны, и несколькими государствами, не являющимися членами, с другой. Суд определил, что: "В данных обстоятельствах в отсутствие прямо установленных [Четвертой АКТ-ЕЭС Конвенцией] исключений Сообщество и его государства-члены в качестве партнеров [Группы государств Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона] несут совместную ответственность перед этими последними государствами за выполнение каждого из принятых на себя обязательств, включая обязательства, касающиеся финансовой помощи"¹⁴⁶.

Статья 10. Международно-правовое обязательство, находящееся в силе для международной организации

Никакое действие международной организации не является нарушением международно-правового обязательства, если это обязательство не связывает данную международную организацию во время совершения действия.

Комментарий

Учитывая, что никакой конкретной проблемы в связи с применением международными организациями принципа, изложенного в проекте статьи 13 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, судя по всему, не возникает¹⁴⁷, слово "государство" в названии и тексте настоящей статьи просто заменено словами "международная организация".

Статья 11. Время, в течение которого длится нарушение международно-правового обязательства

1. Нарушение международно-правового обязательства деянием международной организации, не носящим длящегося характера, происходит в тот момент времени, когда деяние совершается, даже если его последствия продолжаются.

2. Нарушение международно-правового обязательства деянием международной организации, носящим длящийся характер, длится в течение всего периода, во время которого это деяние продолжается и остается не соответствующим международно-правовому обязательству.

3. Нарушение международно-правового обязательства, требующего от международной организации предотвратить определенное событие, происходит, когда данное событие происходит, и длится в течение всего периода, во время которого это событие продолжается и остается не соответствующим этому обязательству.

Комментарий

Соображения, сходные с теми, которые были высказаны в комментарии к проекту статьи 10, применимы и к настоящей статье. Редакция статьи соответствует редакции статьи 14 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния¹⁴⁸, с заменой слова "государство" словами "международная организация".

Статья 12. Нарушение, состоящее из составного действия

1. Нарушение международной организацией международно-правового обязательства посредством серии действий или бездействий, определяемых в совокупности как противоправные, происходит, когда происходит то действие или бездействие, кото-

¹⁴⁵ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 65 (пункт 11 комментария).

¹⁴⁶ Judgement of 2 March 1994, Case C-316/91, Reports of Cases before the Court of Justice and the Court of First Instance 1994-3, p. I-625, at pp. I-661-662.

¹⁴⁷ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 28 и 66-68. Пункт, принятый Ассоциацией международного права, предложен в схожей формулировке: "Никакое действие [международной организации] не является нарушением международно-правового обязательства, если это обязательство не связывает данную [международную организацию] во время совершения действия" (*Report of the Seventy-first Conference...* (см. сноска 100, выше), р. 199).

¹⁴⁸ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 28 и 68-72.

пое, в совокупности с другими действиями или бездействиями, является достаточным для того, чтобы составить противоправное деяние.

2. В таком случае нарушение длится в течение всего периода, начиная с первого из действий или бездействий данной серии и продолжается, пока такие действия или бездействия повторяются и остаются не соответствующими международно-правовому обязательству.

Комментарий

Замечание в комментарии к статье 10 применимо также и к настоящей статье. Это соответствует статье 15 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния¹⁴⁹ с заменой слова "государство" словами "международная организация" в пункте 1.

ГЛАВА IV

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ В СВЯЗИ С ДЕЯНИЕМ ГОСУДАРСТВА ИЛИ ДРУГОЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

1) В статьях 16–18 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния¹⁵⁰ охватываются случаи, когда государство оказывает помощь или содействие, осуществляет руководство и контроль в совершении международно-противоправного деяния или принуждает другое государство к совершению международно-противоправного деяния. Схожие ситуации могут возникать и в случае международных организаций. Например, международная организация может оказывать помощь или содействие государству или другой международной организации в совершении международно-противоправного деяния. С точки зрения международной ответственности нет каких бы то ни было оснований для проведения различия между случаем международной организации, оказывающей помощь или содействие государству или другой международной организации, и случаем государства, оказывающего помощь или содействие другому государству. Поэтому, несмотря даже на то, что имеющаяся практика в отношении международных организаций ограничена, имеются определенные основания для включения в настоящие статьи положений, идущих параллельно со статьями 16–18 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

2) Соответствующие положения проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния основываются на предпосылке о том, что помощь или содействие, руководство и контроль, а также и принуждение не отражаются на присвоении поведения государству, которому оказывается помощь или содействие, которое действует под руководством или контролем или под принуждением. Именно это гос-

ударство и совершают международно-противоправное деяние, хотя в случае принуждения противоправность может быть исключена, тогда как другое государство несет ответственность не за то, что оно фактически совершило противоправное деяние, а за его каузальное участие в совершении этого деяния.

3) Отношения между международной организацией и ее государствами-членами или международными организациями-членами могут позволить первой организации влиять на поведение образующих ее членов также и в случаях, которые не предусмотрены в статьях 16–18 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Некоторые международные организации правомочны принимать решения, являющиеся обязательными для их членов, тогда как большинство организаций могут лишь воздействовать на поведение их членов посредством актов, не обладающих обязательной силой. Последствия, которые этот вид отношений, не имеющий параллели в отношениях между государствами, может повлечь применительно к ответственности международной организации, также будут проанализированы в настоящей главе.

4) Вопрос о международной ответственности международной организации в связи с деянием государства обсуждался в ряде дел в международных судах и других органах, но не рассматривался этими трибуналами или органами из-за отсутствия у них компетенции *ratione personae*. Упоминания, в частности, заслуживают следующие дела: "*M. & Co.*" против *Fедеративной Республики Германия*¹⁵¹ в Европейской комиссии по правам человека, *Cantoni* против *Франции*¹⁵², *Мэттьюз* против *Соединенного Королевства*¹⁵³, "*Сенатор Лайнз*" против *Австрии, Бельгии, Германии, Греции, Дании, Ирландии, Испании, Италии, Люксембурга, Нидерландов, Португалии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Финляндии, Франции и Швеции*¹⁵⁴ и *Босфорус Хава Йоллари Туризм ве Тикарет AS* против *Ирландии*¹⁵⁵ – в Европейском суде по правам человека и *Х.в.д.П. против Нидерландов*¹⁵⁶ – в Комитете по правам

¹⁵¹ *M. & Co. v. Federal Republic of Germany, Application No. 13258/87, Decision of 9 February 1990, European Commission of Human Rights, Decisions and Reports*, vol. 64, p. 138.

¹⁵² *Cantoni v. France, Judgement of 15 November 1996, Application no. 17862/91, European Court of Human Rights, Reports of Judgments and Decisions, 1996-V*, p. 1614.

¹⁵³ *Matthews v. the United Kingdom, Judgement of 18 February 1999, Application No. 24833/94, Grand Chamber, European Court of Human Rights, Reports of Judgments and Decisions, 1999-I*, p. 251.

¹⁵⁴ *Senator Lines GmbH v. Austria, Belgium, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Portugal, Spain, Sweden and the United Kingdom, Application No. 56672/00, Decisions of 10 March 2004, Grand Chamber, European Court of Human Rights, Reports of Judgments and Decisions, 2004-IV*, p. 331.

¹⁵⁵ *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland, Application no. 45036/98, Decision of 13 September 2001 and judgement of 30 June 2005, European Court of Human Rights, Reports of Judgments and Decisions, 2005-VI*, p. 107.

¹⁵⁶ Сообщение № 217/1986, Решение от 8 апреля 1987 года, Доклад Комитета по правам человека, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок вторая сессия, Дополнение № 40 (A/42/40)*, стр. 195–196.

¹⁴⁹ Там же, стр. 28 и 72–74.

¹⁵⁰ Там же, стр. 28 и 76–83.

человека. В этом последнем деле сообщение, касающееся поведения Европейского патентного бюро, было признано неприемлемым, поскольку это поведение "в любом случае не может истолковываться как входящее в юрисдикцию Нидерландов или любого другого государства - участника Международного пакта о гражданских и политических правах и Факультативного протокола к нему"¹⁵⁷.

Статья 13. Помощь или содействие в совершении международно-противоправного деяния

Международная организация, которая помогает или содействует государству или другой международной организации в совершении этим государством или этой другой организацией международно-противоправного деяния, несет международную ответственность за это, если:

- a) данная организация делает это, зная об обстоятельствах международно-противоправного деяния; и**
- b) деяние являлось бы международно-противоправным в случае его совершения данной организацией.**

Комментарий

Применение к международной организации положения, соответствующего статье 16 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния¹⁵⁸, не вызывает проблем¹⁵⁹. Проект статьи 12 претерпел только некоторые изменения: вместо государства, помогающего или содействующего другому государству, говорится о международной организации, оказывающей помощь или содействие государству или другой международной организации; соответственно некоторые изменения были внесены и в остальной текст.

Статья 14. Руководство и контроль в совершении международно-противоправного деяния

Международная организация, которая руководит государством или другой международной организацией и осуществляет контроль над ним или над

нею в совершении этим государством или этой другой организацией международно-противоправного деяния, несет международную ответственность за данное деяние, если:

- a) данная организация делает это, зная об обстоятельствах международно-противоправного деяния; и**
- b) деяние являлось бы международно-противоправным в случае его совершения данной организацией.**

Комментарий

1) Текст статьи 14 соответствует статье 17 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния¹⁶⁰ с изменениями, схожими с теми, которые разъясняются в комментарии к статье 13 настоящего проекта. Поэтому указание на осуществляющее руководство и контроль государство было заменено указанием на международную организацию, которая осуществляет руководство и контроль; кроме того, слово "государство" было заменено словами "государство или другая международная организация" в качестве ссылки на субъект, который находится под руководством и контролем.

2) Если предположить, что СДК являются международной организацией, то пример того, как две международные организации будто бы осуществляют руководство и контроль в совершении противоправного деяния, может быть почерпнут из предварительных возражений правительства Франции по рассматривавшемуся МС делу *Законность применения силы (Югославия против Франции)*, в которых французское правительство заявило, что: "НАТО несет ответственность за "руководство" СДК, а Организация Объединенных Наций – за "контроль" над ними"¹⁶¹. По-видимому, имелось в виду совместное осуществление руководства и контроля.

3) Что касается отношений между международной организацией и ее государствами-членами и международными организациями-членами, то концепция "руководства и контроля" теоретически может быть расширена, с тем чтобы охватывать случаи, когда международная организация принимает решение, связующее ее членов. В комментарии к статье 17 статей об ответственности государств за международно-противоправ-

¹⁵⁷ Там же, стр. 196, пункт 3.2.

¹⁵⁸ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 28 и 76–79.

¹⁵⁹ Комитет по ответственности международных организаций Ассоциации международного права заявил: "[международная организация] также совершает международно-противоправное деяние, когда она помогает или содействует государству или другой [международной организации] в совершении международно-противоправного деяния этим последним государством или другой [международной организацией]" *Report of the Seventy-Ferst Conference...* (см. сноска 100, выше), pp. 200–201. Данный текст не относится к условиям, перечисленным в пунктах a) и b) статьи 13 настоящих статей.

¹⁶⁰ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 28 и 79–81.

¹⁶¹ *Legality of Use of Force (Yugoslavia v. France)*, Preliminary objections of the French Republic (5 July 2000), I.C.J. Reports 2001, p. 13, at p. 33, para. 46. Предварительные возражения, пункт 46. Этот аргумент был приведен для целей присвоения предполагаемого противоправного поведения соответствующих международных организаций. Аналогичная точка зрения применительно к отношениям между НАТО и СДК была высказана Алленом Пелле в его статье "L'imputabilité d'éventuels actes illicites: responsabilité de l'OTAN ou des Etats membres", в С. Tomuschat (ed.), *Kosovo and the International Community: a Legal Assessment*, The Hague, Kluwer Law International, 2002, pp. 193 et seq., at p. 199.

ные деяния объясняется, что "[с]татья 17 ограничена случаями, когда господствующее государство фактически руководит и контролирует поведение, представляющее собой нарушение международного обязательства зависимого государства"¹⁶², что "слова "осуществляет контроль" относятся к случаям властных полномочий в отношении совершения противоправного действия, а не просто к осуществлению общего наблюдения и тем более не к случаям простого влияния или какого-либо отношения"¹⁶³ и что "слово "руководит" не предполагает простого подстрекательства или предложения, а несет смысл фактического управления оперативного характера"¹⁶⁴. Если рассматривать это положение в свете пропцированных выше отрывков, то принятие имеющего обязательную силу решения международной организацией может принимать, в некоторых обстоятельствах, форму руководства или контроля в совершении международно-противоправного действия. Предположение состоит в том, что государство или международная организация, которым адресовано это решение, не могут по своему усмотрению осуществлять поведение, которое при соответствии указанному решению не являлось бы международно-противоправным действием.

4) Если бы принятие имеющего обязательную силу решения рассматривалось как форма руководства и контроля по смыслу настоящей статьи, то это положение перекрывало бы проект статьи 16 настоящих статей. Такое перекрытие было бы лишь частичным: достаточно отметить, что статья 16 охватывает также случай, когда имеющее обязательную силу решение требует от государства-члена или международной организации-члена совершить действие, которое не является противоправным для данного государства или данной международной организации. В любом случае возможное дублирование между проектами статей 14 и 16 не создает какой бы то ни было непоследовательности, поскольку оба положения подтверждают, хотя и на различных условиях, международную ответственность международной организации, которая приняла решение, связывающее ее государства-члены или международные организации-члены.

Статья 15. Принуждение государства или другой международной организации

Международная организация, которая принуждает государство или другую международную организацию к совершению какого-либо действия, несет международную ответственность за данное действие, если:

a) такое действие, если бы не принуждение, являлось бы международно-противоправным действием принуждаемого государства или принуждаемой международной организации; и

¹⁶² Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 80 (пункт 6 комментария).

¹⁶³ Там же, стр. 81 (пункт 7 комментария).

¹⁶⁴ Там же.

b) принуждающая международная организация делает это, зная об обстоятельствах этого действия.

Комментарий

1) Текст настоящей статьи соответствует тексту статьи 18 статей об ответственности государств за международно-противоправные действия¹⁶⁵ с изменениями, схожими с теми, которые разъясняются в комментарии к статье 13 настоящих статей. Ссылка на принуждающее государство была заменена ссылкой на принуждающую международную организацию; кроме того, принуждаемым субъектом не обязательно является государство, но может также быть и международная организация. Изменено также и название статьи с "Принуждение другого государства" на "Принуждение государства или другой международной организации".

2) В отношениях между международной организацией и ее государствами-членами или международными организациями-членами обладающее обязательной силой решение международной организации может приводить к принуждению только в исключительных обстоятельствах. В комментарии к статье 18 статей об ответственности государств за международно-противоправные действия подчеркивается, что: "Принуждение для целей статьи 18 носит, по существу, тот же характер, что и форс-мажор по смыслу статьи 23. Принуждение для этой цели есть не что иное, как поведение, которое оказывает давление на волю подвергшегося принуждению государства, не оставляя ему при этом никакого реального выбора, кроме как выполнить желание государства, применяющего принуждение"¹⁶⁶.

3) Если же, тем не менее, международная организация считается применяющей принуждение в отношении государства-члена или международной организации-члена, когда она принимает имеющее обязательную силу решение, будет иметь место перекрытие между настоящей статьей и статьей 16. Такое перекрытие будет лишь частичным, если учесть устанавливаемые этими двумя положениями различные условия и особенно то обстоятельство, что, согласно статье 16, действие, совершенное государством-членом или международной организацией-членом не обязательно должно быть противоправным для этого государства или этой организации. В той мере, в какой возникает возможность такого перекрытия, международную организацию можно рассматривать как ответственную либо по статье 15, либо по статье 16. Это не приведет к какой бы то ни было непоследовательности.

Статья 16. Решения, разрешения и рекомендации, адресованные государствам-членам и международным организациям-членам

1. Международная организация несет международную ответственность, если она принимает решение, обязывающее государство-член или меж-

¹⁶⁵ Там же, стр. 28 и 81–83.

¹⁶⁶ Там же, пункт 2 комментария к статье 18.

международную организацию-член совершить деяние, которое являлось бы международно-противоправным, если бы оно было совершено самой такой организацией, и обходило бы международно-правовое обязательство самой такой организации.

2. Международная организация несет международную ответственность, если:

a) она разрешает совершение государством-членом или международной организацией-членом деяния, которое являлось бы международно-противоправным, если бы оно было совершено самой такой организацией, и обходило бы международно-правовое обязательство самой такой организации, либо рекомендует государству-члену или международной организации-члену совершить такое деяние; и

b) такое государство или такая международная организация совершают данное деяние, вследствие этого разрешения или этой рекомендации.

3. Пункты 1 и 2 применяются независимо от того, является ли данное деяние международно-противоправным для государства-члена или международной организации-члена, которым адресовано решение, разрешение или рекомендация.

Комментарий

1) Тот факт, что международная организация является субъектом международного права, отличным от ее членов, открывает возможность для этой организации попытаться влиять на своих членов с тем, чтобы добиться через них результата, которого организация не может на законной основе добиться непосредственно, и обойти тем самым одно из своих международных обязательств. Как было отмечено делегацией Австрии в ходе прений в Шестом комитете, "нельзя допускать, чтобы международная организация могла избежать ответственности путем привлечения своих агентов со «стороны»"¹⁶⁷.

2) Юрисконсульт Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС) затронул случай, когда международная организация требует от государства-члена совершить международно-противоправное деяние, и заявил: "когда определенное поведение государства-члена, обусловленное выполнением просьбы международной организации, представляется нарушением международного обязательства как этого государства, так и организации, организация также должна рассматриваться как несущая ответственность по международному праву"¹⁶⁸.

3) Возможность обойти обязательство будет, вероятно, шире в том случае, если поведение государства-члена или международной организации-члена не будет представлять собой нарушение международно-правового обязательства, например, в силу того, что пытающаяся обойти обязательство международная организация связана договором с государством, не являющимся ее членом, и этот договор не имеет силы для членов организации.

4) Наличия у международной организации конкретного намерения обойти обязательство не требуется. Поэтому, когда международная организация просит своих членов осуществить определенное поведение, вывод о нарушении этой организацией одного из своих международно-правовых обязательств можно сделать, исходя из обстоятельств.

5) Применительно к имеющему обязательную силу решению в пункте 1 не устанавливается в качестве предварительного условия наступления международной ответственности международной организации, чтобы требуемое деяние совершалось государствами-членами или международными организациями-членами. Поскольку соблюдения членами имеющего обязательную силу решения следует ожидать, вероятность причинения вреда третьей стороне будет в этом случае достаточно велика. Представляется поэтому более предпочтительным уже считать организацию ответственной и тем самым дать третьей стороне, которой будет причинен вред, возможность искать средства правовой защиты еще до совершения деяния. Кроме того, если международная ответственность наступает во время принятия решения, международной организации придется воздерживаться от того, чтобы ставить своих членов в затруднительное положение, когда им придется либо нарушать свои обязательства по решению, либо навлекать международную ответственность на международную организацию, а также, возможно, и нести свою собственную ответственность.

6) Государству-члену или международной организации-члену могут быть предоставлены дискреционные полномочия в отношении осуществления обязательного решения, принятого международной организацией. В своем решении по существу дела *Босфорус Хава Йоллари Туризм ве Тикарет Аноним Сиркети против Ирландии* Европейский суд по правам человека рассмотрел поведение государств – членов Европейского сообщества при осуществлении обязательных решений Европейского сообщества и указал: "государство будет нести полную ответственность по Конвенции за все деяния, выходящие за рамки его четко определенных международно-правовых обязательств. Это подтверждается целым рядом дел, связанных с Конвенцией. В каждом деле (в частности, решение по делу *Кантони*, р. 1626, § 26) имело место рассмотрение данным Судом осуществления дискреционных полномочий государства, предусмотренных правом Сообщества"¹⁶⁹.

¹⁶⁷ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят девятая сессия, Шестой комитет, 22-е заседание (A/C.6/59/SR.22), пункт 24.

¹⁶⁸ Ежегодник... 2005 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/556, р. 52.

¹⁶⁹ *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland*, Judgment of 30 June 2005 (сноска 155, выше), para. 157.

7) Пункт 1 строится на посылке, что соблюдение обладающего обязательной силой решения международной организации необходимым образом влечет за собой обход одного из ее международно-правовых обязательств. Как было отмечено в выступлении представителя делегации Дании от имени пяти стран Северной Европы в Шестом комитете: "представляется важным определить момент, начиная с которого можно считать, что у государства-члена оказалось столь мало "возможностей для маневра", что неразумно привлекать исключительно его к ответственности за определенное поведение"¹⁷⁰. Если же, напротив, решение предоставить государству-члену или международной организации-члену определенную меру возможности действовать по собственному усмотрению для выбора альтернативного образа действий, не подразумевающего обход обязательства, ответственность международной организации, принявшей решение, будет наступать, только если такой обход обязательства действительно будет иметь место, как об этом говорится в пункте 2.

8) Пункт 2 охватывает случай, когда международная организация обходит одно из своих международно-правовых обязательств, разрешая совершение определенного действия государством-членом или входящей в нее международной организацией или рекомендуя государству-члену или международной организации-члену совершить такое действие. Последствия разрешений и рекомендаций могут различаться, особенно в зависимости от соответствующей организации. Ссылка на эти два вида действий призвана охватить все не обладающие обязательной силой акты международной организации, которые могут влиять на поведение государств-членов или международных организаций-членов.

9) Первым названным в пункте 2 условием наступления международной ответственности является то обстоятельство, что международная организация рекомендует или разрешает действие, которое было бы противоправным в случае совершения его самой организацией и кроме того позволяло бы ей обходить одно из своих международно-правовых обязательств. Поскольку данное разрешение или рекомендация не обладают обязательной силой и не могут служить причиной поведения, которое соответствует этому разрешению или рекомендации, еще одним называемым в пункте 2 условием является то, что, как конкретно устанавливается в подпункте *a*, разрешенное или рекомендованное действие действительно совершается.

10) Кроме того, как конкретно указывается в подпункте *b*, данное действие должно быть совершено "вследствие этого разрешения или этой рекомендации". Это условие требует контекстуального анализа той роли, которую действительно играет разрешение или рекомендация в определении поведения государства-члена или международной организаций-членов.

11) Для целей установления ответственности возможность ссылки на разрешение или рекомендацию не должна быть неразумно широкой. Ответственность разрешающей или рекомендующей международной организации не может наступить, если, например, разрешение или рекомендация устарели и не предназначены для применения в текущих обстоятельствах в силу существенных изменений обстановки, имевших место после принятия.

12) Хотя ответственность разрешающей или рекомендующей международной организации наступает, если организация обратилась даже с косвенной просьбой совершить действие, которое представляет собой обход одного из ее обязательств, совершенно ясно, что эта организация не будет нести ответственность за любые другие нарушения, на которые может пойти государство-член или являющаяся членом первой международной организации, которым адресовано разрешение или рекомендация. В этом смысле представляется правильным следующее высказывание, содержащееся в письме Генерального секретаря ООН от 11 ноября 1996 года на имя премьер-министра Руанды: "что касается "Операции «Бирюза»", то, хотя она и была "санкционирована" Советом Безопасности, сама операция проводилась под национальным командованием и управлением и не являлась операцией Организации Объединенных Наций. Поэтому Организация Объединенных Наций не несет международной ответственности за действия и бездействие, которые могут быть присвоены "Операции «Бирюза»"¹⁷¹.

13) В пункте 3 разъясняется, что в отличие от статей 13–15 настоящая статья не основывает международную ответственность международной организации, принимающей имеющее обязательную силу решение или дающей разрешение или выступающей с рекомендацией, на противоправности поведения государства-члена или международной организаций-членов, которым адресовано решение, разрешение или рекомендация. Как было отмечено в комментариях к данным статьям 14 и 15, в тех случаях, когда поведение является противоправным и реализованы другие условия, возникает возможность перекрывания между случаями, охватываемыми этими положениями, и теми случаями, к которым применяется статья 16. Однако следствием этого может быть только наличие альтернативных оснований для наступления ответственности международной организации.

Статья 17. Ответственность международной организации, которая является членом другой международной организации

Без ущерба для статей 13–16 международная ответственность международной организации, которая является членом другой международной организации, возникает также в связи с деянием последней на условиях, изложенных в статьях 60 и 61 для госу-

¹⁷⁰ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятнадцатая девятая сессия, Шестой комитет, 22-е заседание (см. сноску 167, выше), пункт 66.

¹⁷¹ Неопубликованное письмо. Операция "Бирюза" была санкционирована в резолюции 929 (1994) Совета Безопасности от 22 июня 1994 года.

дарств, которые являются членами международной организации.

Комментарий

1) Данная статья "[н]е наносит ущерба статьям 13–16", поскольку международная ответственность международной организации, являющейся членом другой международной организации, может возникать также в случаях, которые рассматриваются в других статьях. Например, когда какая-либо организация оказывает помощь или содействие другой организации в совершении международно-противоправного деяния, первая организация может быть членом последней.

2) Ответственность международной организации, являющейся членом другой международной организации может возникать при дополнительных обстоятельствах, которые конкретно касаются членов. Хотя практике неизвестны случаи, связанные с ответственностью международных организаций как членов другой международной организации, нет оснований отличать положение международных организаций как членов другой международной организации от положения государств-членов этой же международной организации. Поскольку имеется обширная практика, касающаяся ответственности государств-членов, представляется предпочтительным попросту сделать в настоящей статье ссылку на статьи 60 и 61 и соответствующие комментарии, где рассматриваются условия, при которых возникает ответственность для государства-члена.

Статья 18. Действие настоящей главы

Настоящая глава не затрагивает международной ответственности ни государства или международной организации, которые совершают соответствующее деяние, ни любого другого государства или международной организации.

Комментарий

Настоящая статья представляет собой положение "без ущерба", относящееся ко всей главе. Отчасти она соответствует проекту статьи 19 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния¹⁷². Эта статья призвана не касаться "международной ответственности на основании других положений этих статей, государства, которое совершает соответствующее деяние, ни любого другого государства". В настоящей статье были добавлены ссылки на международные организации. Кроме того, поскольку международная ответственность государств, совершающих противоправное деяние, охватывается статьями об ответственности государств за международно-противоправные деяния, а не настоящими проектами статей, формулировка этого положения сделана более общей.

¹⁷² Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 28 и 83.

ГЛАВА V

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА, ИСКЛЮЧАЮЩИЕ ПРОТИВОПРАВНОСТЬ

1) Под заголовком "Обстоятельства, исключающие противоправность", в статьях 20–27 об ответственности государств за международно-противоправные деяния¹⁷³, рассматривается ряд обстоятельств, которые различаются по своей природе, но совпадают по своим общим последствиям. Они должны исключать противоправность поведения, которое, в противном случае, являлось бы нарушением какого-либо международно-правового обязательства. Как поясняется в комментарии к введению к соответствующей главе¹⁷⁴, эти обстоятельства применяются к любому международно-противоправному деянию независимо от источника обязательства; они не аннулируют и не прекращают обязательство, а оправдывают или извиняют его неисполнение.

2) В отношении обстоятельств, исключающих противоправность, имеющаяся практика применительно к международным организациям также ограничена. Кроме того, определенные обстоятельства вряд ли могут возникать в связи с некоторыми и даже с большинством международных организаций. Однако, было бы необоснованно утверждать, что обстоятельства, исключающие противоправность поведения государств, не могут быть применимы и в отношении международных организаций, например, что только государства могут ссылаться на форс-мажор. Это не подразумевает обязательного наличия презумпции о том, что условия, при которых какая-либо организация может ссылаться на то или иное обстоятельство, исключающее противоправность, аналогичны условиям, применяемым в отношении государств.

Статья 19. Согласие

Юридически действительное согласие государства или международной организации на совершение конкретного деяния другой международной организацией исключает противоправность этого деяния в отношении этого государства или первой организации, в той мере, в какой это деяние остается в пределах вышеуказанного согласия.

Комментарий

1) Настоящая статья соответствует статье 20 об ответственности государств за международно-противоправные деяния¹⁷⁵. Как поясняется в комментарии¹⁷⁶, эта статья "отражает основополагающий принцип согласия по международному праву". Речь идет о согласии "с какой-либо конкретной ситуацией или конкретным

¹⁷³ Там же, стр. 28–29 и 85–103.

¹⁷⁴ Там же, стр. 83–84, пункт 2.

¹⁷⁵ Там же, стр. 28 и 85–87.

¹⁷⁶ Там же, стр. 85, пункт 1.

"образом действий" в отличие от согласия "в связи с самим основополагающим обязательством"¹⁷⁷.

2) Как и государства, международные организации выполняют ряд функций, которые привели бы к возникновению международной ответственности, если бы они не получили согласие того или иного государства или другой международной организации. Как правило, важно согласие государства, на территории которого имеет место поведение организации. И в отношении международных организаций согласие должно затрагивать основополагающее обязательство или касаться лишь конкретной ситуации либо конкретного образа действий.

3) В качестве примера согласия, которое делает конкретное поведение той или иной международной организации правомерным, можно привести согласие государства, разрешающего провести на его территории расследование специальной комиссией, учрежденной Советом Безопасности Организации Объединенных Наций¹⁷⁸. Другим примером является согласие государства на проверку процесса выборов какой-либо международной организацией¹⁷⁹. Еще одним конкретным примером является согласие на развертывание Миссии Европейского союза по наблюдению в Ачехе (Индонезия) после приглашения, направленного в июле 2005 года правительством Индонезии Европейскому союзу и семи участвующим государствам¹⁸⁰.

4) Согласие на неисполнение обязательства в каком-либо конкретном случае должно быть "юридически действительным". Речь идет о вопросах, которые решаются "нормами международного права, выходящими за рамки ответственности государства"¹⁸¹: например, имеются ли у агента или лица, представивших согласие, полномочия делать это от имени государства или международной организации, и не является ли согласие недействительным, будучи дано по принуждению или в силу действия каких-либо других факторов. Требование о том, чтобы согласие не затрагивало исполнения императивных норм, излагается в статье 25. Это – общее положение, охватывающее все обстоятельства, исключающие противоправность.

¹⁷⁷ Там же, стр. 85, пункт 2 комментария.

¹⁷⁸ О требовании получения согласия см. пункт 6 Декларации об установлении фактов Организации Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности, прилагаемой к резолюции 46/59 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1991 года.

¹⁷⁹ В отношении роли согласия в связи с функцией проверки процесса выборов см. доклад Генерального секретаря "Повышение эффективности принципа периодических и подлинных выборов" (A/49/675), пункт 16.

¹⁸⁰ Ссылку на приглашение правительства Индонезии можно найти в пункте преамбулы Плана совместных действий Совета Европейского союза 2005/643/ОВПБ от 9 сентября 2005 года, *Official Journal of the European Union*, No. L 234, 10 September 2005, p. 13.

¹⁸¹ *Ежегодник... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, стр. 86 (пункт 4 комментария к статье 20 проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния).

5) Настоящая статья основана на статье 20 об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Единственные редакционные изменения заключаются в добавлении ссылки на "международную организацию" в отношении образования, предоставляющего согласие, и в замене термина "государство" термином "международная организация" в отношении образования, которому предоставляется согласие.

Статья 20. Самооборона

Противоправность деяния международной организации исключается, если и в той мере, в какой это деяние является законной мерой самообороны по международному праву.

Комментарий

1) Согласно комментарию к соответствующей статье (статья 21) об ответственности государств за международно-противоправные деяния, в этой статье содержится признание "самообороны как изъятия из запрета на применение силы"¹⁸². Содержащаяся в этой статье ссылка на "законный" характер меры самообороны объясняется следующим образом:

термин "законный" подразумевает, что такие действия должны соответствовать обязательствам полной сдержанности, применимым в случае международного вооруженного конфликта, а также требованиям соразмерности и необходимости, подразумеваемым понятием самообороны. Статья 21 лишь отражает основополагающий принцип целей главы V, оставляя для применимых первичных норм, о которых говорится в Уставе [Организации Объединенных Наций], вопросы объема и применения мер самообороны¹⁸³.

2) Чтобы быть последовательным, концепцию самообороны, которая, таким образом, была разработана в отношении государств, следует использовать также и в отношении международных организаций, хотя она, вероятно, применима к исключению противоправности деяний лишь небольшого числа организаций, например тех, которые управляют какой-либо территорией или развертывают какие-либо вооруженные силы.

3) На практике в связи с силами Организации Объединенных Наций термин "самооборона" зачастую используется в ином смысле применительно к другим ситуациям, чем ситуации, предусмотренные в статье 51 Устава Организации Объединенных Наций. Ссылки на "самооборону" также делались в связи с "защитой миссии"¹⁸⁴. Так, например, в отношении СООНО в меморандуме Правового департамента министерства иностранных дел Канады говорилось следующее: "«[с]амооборона» вполне могла бы включать оборону безопасных районов и гражданского населения в этих

¹⁸² Там же, стр. 87, пункт 1.

¹⁸³ Там же, стр. 88–89 (пункт 6 комментария к статье 21).

¹⁸⁴ Как отметила Группа высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам, "право применить силу в порядке самообороны... широко понимается как охватывающее «защиту миссии»" (доклад Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам *Более безопасный мир: наша общая ответственность*, документ A/59/565 и Согл.1, пункт 213).

районах"¹⁸⁵. Хотя такие ссылки на "самооборону" подтверждают, что самооборона представляет собой обстоятельство, исключающее противоправность поведения какой-либо международной организации, в этот термин вкладывается смысл, охватывающий случай, который явно выходит за пределы тех случаев, когда какое-либо государство или международная организация реагируют на вооруженное нападение со стороны того или иного государства. Как бы то ни было, вопрос о том, в какой мере силы ООН наделены правом применять силу, зависит от первичных норм, касающихся характера миссии, и здесь не нуждается в обсуждении.

4) Кроме того, первичных норм касаются и не нуждаются в рассмотрении в настоящем контексте условия, при которых международная организация может прибегнуть к самообороне. Один из этих вопросов связан с возможностью ссылаться на коллективную самооборону со стороны международной организации, когда одно из ее государств-членов становится объектом вооруженного нападения, и международная организация наделена полномочиями действовать в порядке коллективной самообороны¹⁸⁶.

5) С учетом того факта, что международные организации не являются членами Организации Объединенных Наций, ссылка на Устав Организации Объединенных Наций в статье 21 об ответственности государств за международно-противоправные деяния была перенесена в настоящую статью с указанием на международное право.

Статья 21. Контрмеры

1. С учетом положений пункта 2 противоправность деяния международной организации, не соответствующего международно-правовому обязательству в отношении государства или другой международной организации, исключается, если и в той мере, в какой это деяние является контрмерой, принятой в соответствии с материально-правовыми и процессуальными условиями, требующимися по международному праву, включая изложенные в главе II Части четвертой в отношении контрмер, принимаемых против другой международной организации.

2. Международная организация не может принимать контрмеры против ответственного государства-члена или ответственной международной организации-члена в соответствии с условиями, о которых говорится в пункте 1, кроме тех случаев, когда:

a) эти контрмеры не являются несовместимыми с правилами организации; и

b) нет надлежащих средств для того, чтобы иным образом побудить ответственное государство или ответственную международную организацию к соблюдению обязательств в отношении прекращения нарушения и возмещения.

Комментарий

1) Контрмеры, которые международная организация может принимать против другой международной организации, рассматриваются в статьях 50–56. В той степени, в какой контрмера принимается в соответствии с материальными и процессуальными условиями, изложенными в этих статьях, она является законной и представляет собой обстоятельство, исключающее противоправность деяния, которое, если бы не эта контрмера, считалось бы противоправным.

2) В настоящем проекте не рассматриваются условия законности контрмер в том случае, когда они принимаются потерпевшей международной организацией против ответственного государства. Так, в пункте 1, несмотря на ссылку к статьям 50–56 для ситуации, когда контрмеры принимаются против другой международной организации, о международном праве говорится лишь применительно к условиям, касающимся контрмер, принимаемых против государства. Однако по аналогии могут применяться условия принятия контрмер государством против другого государства, изложенные в статьях 49–54 об ответственности государств за международно-противоправные деяния¹⁸⁷. Следует отметить, что условия законности контрмер, изложенные в статьях 50–56 настоящих статей, в значительной степени воспроизводят условия, перечисленные в статьях об ответственности государств.

3) Пункт 2 касается вопроса о том, могут ли контрмеры применяться потерпевшей международной организацией против ее членов – государств или международных организаций – в тех случаях, когда они несут международную ответственность перед этой организацией. Санкции, которые организация может быть уполномочена принимать против своих членов в соответствии со своими правилами, сами по себе являются законными и не могут отождествляться с контрмерами. Правила потерпевшей организации могут ограничивать или запрещать, пусть даже косвенно, применение организацией контрмер против своих членов. Остается вопрос о том, могут ли контрмеры приниматься при отсутствии какого-либо ясного или подразумеваемого правила организации. По мнению одного из членов Комиссии, международная организация никогда не может принимать контрмеры против одного из своих членов,

¹⁸⁵ The Canadian Yearbook of International Law, vol. 34 (1996), p. 389.

¹⁸⁶ Позитивный ответ вытекает из статьи 25 а) Протокола о механизме предупреждения, регулирования и разрешения конфликтов, поддержания мира и безопасности, принятого 10 декабря 1999 года государствами – членами Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС), где предусматривается применение "механизма" в случаях агрессии или конфликта в каком-либо государстве-члене либо в случае угрозы агрессии или конфликта".

¹⁸⁷ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 31–32 и 158–170.

но большинство членов Комиссии не согласились с этой точкой зрения.

- 4) Помимо условий, обычно определяющих законность контрмер, приводятся два дополнительных условия законности принятия контрмер потерпевшей международной организацией против ее членов. Во-первых, контрмеры не могут быть "несовместимы с правилами организации"; во-вторых, не должно быть никаких имеющихся средств, которые можно было бы квалифицировать в качестве "надлежащих средств, чтобы иным образом обеспечить соблюдение обязательств ответственного государства или ответственной международной организации в отношении прекращения нарушения и возмещения". Поскольку ответственным образованием является международная организация, такие обязательства подробнее излагаются в Части третьей настоящих статей, в то время как обязательства ответственного государства изложены в Части второй проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния.
- 5) Презюмируется, что до применения контрмер против своих членов международная организация будет прибегать к "надлежащим средствам", о которых говорится в пункте 2. Термин "надлежащие средства" подразумевает использование таких законных средств, которые имеются в наличии и пропорциональны и открыто разумную перспективу обеспечения соблюдения обязательств на момент, когда международная организация намеревается принять контрмеры. Однако неиспользование в надлежащий срок международной организацией имеющихся средств правовой защиты может привести к ситуации, в которой принятие контрмер окажется невозможным.
- 6) Статья 51 в аналогичных выражениях касается обратной ситуации, когда потерпевшая международная организация или потерпевшее государство принимают контрмеры против ответственной международной организации, членом которой являются такая организация или государство.

Статья 22. Форс-мажор

1. Противоправность действия международной организации, не соответствующего международноправовому обязательству этой организации, исключается, если это действие обусловлено форс-мажором, т.е. появлением непреодолимой силы или непредвиденного события, не поддающихся контролю организации, которые сделали в данных обстоятельствах выполнение обязательства материально невозможным.

2. Пункт 1 не применяется, если:

a) форс-мажорная ситуация обусловлена – либо целиком, либо в сочетании с другими факторами – поведением ссылающейся на нее организации; или

b) организация приняла на себя риск возникновения такой ситуации.

Комментарий

1) В отношении государств форс-мажор был определен в статье 23 об ответственности государств за международно-противоправные деяния как возникновение "непреодолимой силы или... непредвиденного события, не поддающихся контролю государства, которые сделали в данных обстоятельствах выполнение обязательства материально невозможным"¹⁸⁸. Это обстоятельство, исключающее противоправность, не применяется, если сложившаяся ситуация обусловлена поведением ссылающегося на нее государства или государство приняло на себя риск возникновения такой ситуации.

2) Между государствами и международными организациями нет никаких различий, которые оправдывали бы вывод о том, что форс-мажор не касается в равной степени международных организаций или что следует применять другие условия.

3) Примеров практики применительно к форс-мажору немного. Примерами в этой связи могут служить некоторые соглашения, заключенные международными организациями. Например, в пункте 6 статьи XII Соглашения об учреждении-исполнителе 1992 года между Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Всемирной организацией здравоохранения говорится следующее:

[в] случае форс-мажора или других аналогичных условий или событий, которые препятствуют успешному завершению проекта учреждением-исполнителем, учреждение-исполнитель оперативно уведомляет ПРООН о таком происшествии и может в консультации с ПРООН отказаться от осуществления проекта. В случае такого отказа учреждение-исполнитель, если стороны не договорятся об ином, получает возмещение фактических расходов, понесенных им до фактической даты отказа.¹⁸⁹

Хотя этот пункт касается отказа от соглашения, из него вытекает, что невыполнение обязательства по соглашению ввиду форс-мажора не является нарушением соглашения.

4) Международные организации ссылались на форс-мажор для исключения противоправности поведения в ходе разбирательств в международных административных трибуналах¹⁹⁰. В решении № 24 по делу *Torres et al. против Генерального секретаря Организации американских государств* Административный трибунал Организации американских государств отклонил ссылку на форс-мажор, которая была сделана в оправдание прекращения контракта одного должностного лица: "Трибунал считает, что в данном случае отсутствует

¹⁸⁸ Там же, стр. 28 и 90–92.

¹⁸⁹ Подписано в Нью-Йорке 17 сентября 1992 года и в Женеве 19 октября 1992 года, United Nations, *Treaty Series*, vol. 1691, No. 1066, p. 325, at p. 331.

¹⁹⁰ Эти дела касаются применения правил соответствующей международной организации. Вопрос о том, относятся ли эти правила к международному праву, обсуждается в комментарии к статье 9.

действие форс-мажора, которое делало бы невозможным для Генерального секретариата выполнение срочного контракта, поскольку юридически хорошо известно, что форс-мажор означает действие непреодолимой силы"¹⁹¹. Хотя Трибунал данную ссылку отклонил, он со всей определенностью признал возможность ссылаться на форс-мажор.

5) Аналогичный подход использовал Административный трибунал Международной организации труда (МОТ) в его решении № 664 по делу *Бартла*. Трибунал постановил, что форс-мажор является значимым фактором применительно к трудовому контракту, заявив следующее: "Форс-мажор представляет собой непредвиденное происшествие, которое находится вне контроля сторон и не зависит от их воли и которое неизбежно нарушает их общие намерения"¹⁹². То обстоятельство, что в данном случае на форс-мажор ссылался служащий, выступая против международной организации, а не организация, значения не имеет.

6) Текст настоящей статьи отличается от текста статьи 23 об ответственности государств за международно-противоправные деяния лишь тем, что термин "государство" был заменен один раз термином "международная организация" и четыре раза термином "организация".

Статья 23. Бедствие

1. Противоправность деяния международной организации, не соответствующего международноправовому обязательству этой организации, исключается, если у исполнителя данного деяния не было

¹⁹¹ *Fernando Hernández de Agüero v. Secretary General of the Organization of American States*, Judgment No. 24 of 16 November 1976, para. 3 (OAS, *Judgments of the Administrative Tribunal*, Nos. 1–56 (1971–1980), p. 282). Текст также доступен на <http://www.oas.org> (decisions of the Administrative Tribunal). В письме Юрисконсульту Организации Объединенных Наций от 8 января 2003 года Организация американских государств (ОАГ) отметила следующее:

"В большинстве требований, представленных на рассмотрение Административного трибунала ОАГ, содержится утверждение о нарушениях общих стандартов ОАГ, других резолюций Генеральной Ассамблеи ОАГ, о нарушениях правил, принятых Генеральным секретарем на основании его полномочий согласно Уставу ОАГ, и о нарушениях правил, установленных самим Трибуналом в его решениях. Эти стандарты и правила, будучи принятыми надлежащим образом учрежденными международными органами, в своей совокупности образуют нормы международного права. Таким образом, жалобы, содержащие утверждения о нарушениях этих норм и правил, могут быть охарактеризованы как утверждения о нарушениях международного права" (комментарии и замечания, полученные от международных организаций относительно ответственности международных организаций, *Ежегодник...* 2004 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/545, под заголовком "Практика в отношении претензий, поданных в отношении международной организации за нарушения международного права. Организация американских государств").

¹⁹² *Barthl case*, Judgement of 19 June 1985, para. 3. Сделанный канцелярией трибунала перевод с оригинального французского языка доступен на www.ilo.org/public/english/tribunal (решения Административного трибунала).

в ситуации бедствия иного разумного способа спасти свою жизнь или жизнь вверенных ему других лиц.

2. Пункт 1 не применяется, если:

a) ситуация бедствия обусловлена – либо целиком, либо в сочетании с другими факторами – поведением ссылающейся на нее организации; или

b) данное деяние с вероятностью создаст сравнимую или большую опасность.

Комментарий

1) Статья 24 об ответственности государств за международно-противоправные деяния относит ситуации бедствия к обстоятельствам, исключающим противоправность какого-либо деяния, и описывает это обстоятельство как конкретный случай, когда у исполнителя данного деяния не было в ситуации бедствия иного разумного способа спасти свою жизнь или жизнь вверенных ему других лиц¹⁹³. В комментарии приводится пример из практики, когда военный корабль Великобритании вошел в территориальные воды Исландии в поисках укрытия от непогоды¹⁹⁴, и отмечается, что "хотя исторически сложилось так, что существующая практика относится в основном к инцидентам с участием морских и воздушных судов, статья 24 подобными случаями не ограничивается"¹⁹⁵.

2) Аналогичные ситуации могут возникнуть, хотя и значительно реже, в связи с каким-либо органом или агентом международной организации. Несмотря на отсутствие известных случаев в практике, когда какая-либо международная организация ссыпалась бы на бедствие, одна и та же норма должна применяться в отношении как государств, так и международных организаций.

3) Как и применительно к государствам, граница между случаями бедствия и случаями, которые могут быть признаны связанными с состоянием необходимости¹⁹⁶, не всегда была очевидна. В комментарии к статье 24 об ответственности государств за международно-противоправные деяния отмечается, что "общие случаи чрезвычайных обстоятельств... носят скорее характер необходимости, чем бедствия"¹⁹⁷.

4) Статья 24 об ответственности государств за международно-противоправные деяния применяется только в тех случаях, когда ситуация бедствия не обусловлена поведением ссылающегося на него государства и данное деяние с вероятностью не создаст сравнимую или

¹⁹³ *Ежегодник...* 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 28 и 90–92.

¹⁹⁴ Там же, стр. 90–91, пункт 3.

¹⁹⁵ Там же, стр. 91, пункт 4.

¹⁹⁶ Состояние необходимости рассматривается в следующей статье.

¹⁹⁷ *Ежегодник...* 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 94–95, пункт 7.

большую опасность. Эти условия, как представляется, в равной степени применимы к международным организациям.

5) Текст настоящей статьи идентичен тексту соответствующей статьи об ответственности государств, и единственное изменение заключается в замене термина "государство" один раз термином "международная организация" и два раза термином "организация".

Статья 24. Состояние необходимости

1. Международная организация не может ссылаться на состояние необходимости как на основание для исключения противоправности деяния, не соответствующего международно-правовому обязательству этой организации, за исключением тех случаев, когда это деяние:

a) является единственным для организации средством защиты от большой и неминуемой опасности существенного интереса международного сообщества в целом, который организация в соответствии с международным правом по своей функции обязана защищать; и

b) не наносит серьезного ущерба существенному интересу государства или государств, в отношении которых существует данное обязательство, или международного сообщества в целом.

2. В любом случае международная организация не может ссылаться на состояние необходимости как на основание для исключения противоправности, если:

a) данное международно-правовое обязательство исключает возможность ссылки на состояние необходимости; или

b) эта организация способствовала возникновению состояния необходимости.

Комментарий

1) Условия, при которых государства могут ссылаться на состояние необходимости, перечислены в статье 25 об ответственности государств за международно-противоправные деяния¹⁹⁸. Если говорить кратко, то речь идет о следующих условиях: поведение государства является единственным путем защиты существенного интереса от большой и неминуемой опасности; данное поведение не наносит серьезного ущерба существенному интересу государства или государств, в отношении которых существует обязательство, или международного сообщества в целом; данное международно-правовое обязательство не исключает возможность ссылки на состояние необходимости; ссылающееся на состояние необходимости государство не способствовало возникновению такой ситуации.

¹⁹⁸ Там же, стр. 29 и 95–101.

2) Что касается международных организаций, то практика, отражающая ссылки на состояние необходимости, не получила широкого распространения. Одним из случаев, когда было признано возможным сослаться на состояние необходимости, является решение № 2183 Административного трибунала МОТ по делу *T.O.P.H. против ЦЕРНА*. Это дело касалось доступа к электронному счету служащего, который находился в отпуске. Трибунал заявил, что "в случае, если потребуется доступ к электронному счету по причине срочности или в силу продолжительного отсутствия владельца, организации должны иметь возможность открыть счет с использованием надлежащих технических предосторожностей. Такое состояние необходимости, оправдывающее доступ к данным, которые могут носить конфиденциальный характер, должно оцениваться с максимальной осторожностью"¹⁹⁹.

3) Даже с учетом того, что практика в этой области незначительна, как это было отмечено Международной организацией уголовной полиции (МОУП): "необходимость не относится к тем сферам международного права, которые по своему характеру явно не применимы к международным организациям"²⁰⁰. О возможности ссылки на состояние необходимости со стороны международных организаций говорилось также в письменных заявлениях Комиссии Европейского союза²⁰¹, МВФ²⁰², ВОИС²⁰³ и Всемирного банка²⁰⁴.

4) Хотя условия, установленные в статье 25 об ответственности государств за международно-противоправные деяния, применимы также в отношении международных организаций, скудость практики и значительная опасность, которую ссылка на состояние необходимости может повлечь для выполнения международно-правовых обязательств, говорят о том, что по политическим соображениям международные организации не должны иметь возможности ссылаться на состояние необходимости столь же широко, как государства. Этого можно достигнуть, ограничив существенные интересы, которые можно защищать посредством ссылки на состояние необходимости, интересами международного

¹⁹⁹ *T. D.-N. v. CERN*, Judgement of 3 February 2003, para. 19. Сделанный канцелярией трибунала перевод с оригинального французского языка доступен на www.ilo.org (решения Административного трибунала).

²⁰⁰ Письмо Юрисконсульта МОУП от 9 февраля 2005 года на имя секретаря Комиссии международного права (см. комментарии и замечания, полученные от международных организаций относительно ответственности международных организаций, *Ежегодник... 2005 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/556, стр. 60).

²⁰¹ Письмо Европейской комиссии от 18 марта 2005 года на имя Юрисконсульта Организации Объединенных Наций (там же, стр. 60).

²⁰² Письмо Международного валютного фонда от 1 апреля 2005 года на имя Юрисконсульта Организации Объединенных Наций (там же, стр. 61).

²⁰³ Письмо Юрисконсульта Всемирной организации интеллектуальной собственности от 19 января 2005 года на имя Юрисконсульта Организации Объединенных Наций (там же, стр. 61).

²⁰⁴ Письмо первого вице-президента и юрисконсульта Всемирного банка от 31 января 2006 года на имя секретаря Комиссии международного права (*Ежегодник... 2006 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/568 и Add.1, стр. 167–168).

сообщества в целом, в той степени, в которой данная организация в соответствии с международным правом призвана их защищать. Этую ситуацию можно рассматривать как попытку достигнуть компромисса между двумя противоположными позициями в отношении состояния необходимости, которые сформировались в ходе обсуждений в Шестом комитете, а также в Комиссии: позицией тех, кто выступает за то, чтобы международные организации были наравне с государствами, и позицией тех, кто полностью исключает возможность ссылки на состояние необходимости: мнением тех, кто склонен ставить международные организации на одну ступень с государствами, и мнением тех, кто полностью исключают ссылку на состояние необходимости со стороны международных организаций. По мнению некоторых членов Комиссии, хотя в подпункте 1 *a*) упоминаются лишь интересы международного сообщества в целом, организация должна, тем не менее, быть вправе ссылаться на состояние необходимости для защиты существенного интереса ее государств-членов.

5) Нет никакого противоречия между содержащейся в подпункте 1 *a*) ссылкой на защиту существенного интереса международного сообщества и установленным в подпункте 1 *b*) условием, в соответствии с которым данное поведение не наносит серьезного ущерба существенному интересу международного сообщества. Упоминаемые интересы необязательно совпадают.

6) С учетом решения, принятого в отношении подпункта 1 *a*), который не разрешает ссылаться на состояние необходимости для защиты существенных интересов международной организации, если эти интересы не совпадают с интересами международного сообщества, существенные интересы международных организаций не были добавлены в подпункте 1 *b*) к тем интересам, которым не может быть причинен серьезный ущерб.

7) Если не считать изменение в подпункте 1 *a*), в рассматриваемом тексте воспроизводится статья 25 об ответственности государств за международно-противоправные деяния с заменой термина "государство" терминами "международная организация" или "организация" в вводной части обоих пунктов.

Статья 25. Соблюдение императивных норм

Ничто в настоящей главе не исключает противоправности любого действия международной организации, которое не соответствует обязательству, вытекающему из императивной нормы общего международного права.

Комментарий

1) Глава V Части первой проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния содержит клаузулу "без ущерба", которая относится ко всем рассматриваемым в этой главе обстоятельствам, исключающим противоправность. Цель этой клаузулы – статьи 26 – заключается в том, чтобы указать, что действие, которое в противном случае не считалось бы противоправным, будет считаться тако-

вым, если оно "не соответствует обязательству, вытекающему из императивной нормы общего международного права"²⁰⁵.

2) Как отмечается в комментарии к статье 26 об ответственности государств за международно-противоправные деяния, "в число тех императивных норм, которые были ясно приняты и признаны, входят запреты, касающиеся агрессии, геноцида, рабства, расовой дискриминации, преступлений против человечности и пыток, а также право на самоопределение"²⁰⁶. В своем решении по делу *Вооруженные действия на территории Конго* МС постановил, что запрещение геноцида является "несомненно" императивной нормой²⁰⁷.

3) Поскольку императивные нормы являются обязательными и для международных организаций, ясно, что, как и государства, международные организации не могут ссылаться на обстоятельство, исключающее противоправность, в случае невыполнения какого-либо обязательства, вытекающего из императивной нормы. Таким образом, возникла потребность в клаузуле "без ущерба", которая была бы аналогична клаузуле, применяемой в отношении государств.

4) В настоящей статье воспроизводится текст статьи 26 об ответственности государств за международно-противоправные деяния, и лишь однажды термин "государство" заменен термином "международная организация".

Статья 26. Последствия ссылки на обстоятельство, исключающее противоправность

Ссылка на обстоятельство, исключающее противоправность, в соответствии с настоящей главой не затрагивает:

- a) соблюдения данного обязательства, если и в той мере, в какой обстоятельства, исключающего противоправность, более не существует;**
- b) вопроса о компенсации за любой материальный вред, причиненный данным деянием.**

Комментарий

1) В статье 27 об ответственности государств за международно-противоправные деяния содержатся два тезиса²⁰⁸. Первый тезис заключается в том, что какое-либо обстоятельство исключает противоправность, если и в той мере, в какой это обстоятельство существует. Хотя в этой формулировке, как представляется, подчеркива-

²⁰⁵ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 29 и 101–102.

²⁰⁶ Там же, стр. 102, пункт 5.

²⁰⁷ *Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo v. Rwanda)*, Jurisdiction and Admissibility, Judgment, I.C.J. Reports 2006, p. 6, at p. 32, para. 64. Текст решения также доступен на www.icj-cij.org.

²⁰⁸ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 29 и 102–103.

ется временной элемент²⁰⁹, ясно, что какое-либо обстоятельство может исключать противоправность в той степени, в которой оно охватывает конкретную ситуацию. За пределами действия обстоятельства противоправность деяния не затрагивается.

2) Второй тезис заключается в том, что вопрос, полагается ли компенсация, остается незатронутым. Было бы трудно разработать общее правило в отношении компенсации за убытки, причиненные деянием, которое было бы противоправным, если бы не наличие определенного обстоятельства.

3) Поскольку положение международных организаций не отличается от положения государств в отношении обоих аспектов, охватываемых статьей 27 об ответственности государств за международно-противоправные деяния, и никаких изменений вносить в формулировку в нынешнем контексте не требуется, настоящая статья идентична соответствующей статье об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ

СОДЕРЖАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

1) В Части третьей настоящих статей определяются юридические последствия международно-противоправных деяний международных организаций. Настоящая Часть состоит из трех глав, которые выстроены по тому же образцу, что и проекты статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния²¹⁰.

2) В главе I (статьи 27–32) излагаются некоторые общие принципы и определяется сфера охвата Части третьей. В главе II (статьи 33–39) уточняется обязательство по возмещению в его различных формах. В главе III (статьи 40 и 41) рассматриваются дополнительные последствия, которые возникают в случае международно-противоправных деяний в виде серьезных нарушений обязательств, вытекающих из императивных норм общего международного права.

ГЛАВА I

ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ

Статья 27. Юридические последствия международно-противоправного деяния

Международная ответственность международной организации, которую влечет за собой международно-противоправное деяние в соответствии с положениями Части второй, порождает юридические последствия, установленные в настоящей Части.

Комментарий

Данное положение носит вводный характер. Оно соответствует статье 28 об ответственности государств за международно-противоправные деяния²¹¹ с тем лишь отличием, что термин "государство" заменен термином "международная организация". Использование в настоящей статье какой-либо иной формулировки представлялось бы неоправданным.

Статья 28. Сохранение обязанности по исполнению обязательства

Юридические последствия международно-противоправного деяния согласно настоящей Части не затрагивают сохраняющейся обязанности ответственной международной организации по исполнению нарушенного обязательства.

Комментарий

1) В настоящем положении закрепляется принцип, согласно которому нарушение международно-правового обязательства международной организацией само по себе не затрагивает существования этого обязательства. При этом не исключается возможность того, что обязательство вследствие нарушения может прекратиться: например, по причине того, что обязательство возникает в силу договора, а потерпевшее государство или организация воспользуются своим правом приостановить или прекратить действие договора в соответствии со правилом статьи 60 Венской конвенции 1986 года.

2) Принцип, согласно которому обязательство как таковое не затрагивается нарушением, не означает, что выполнение обязательства все еще будет возможным после того, как нарушение было совершено. Это будет зависеть от характера соответствующего обязательства и нарушения. Если, например, на международной организации лежит обязательство передать нескольких лиц или некоторое имущество определенному государству, это обязательство не сможет быть исполнено, если эти лица или это имущество были переданы другому государству в нарушение обязательства.

3) Условия, при которых обязательство может быть приостановлено или прекращено, определяются первичными нормами, касающимися этого обязательства. То же самое касается и возможности выполнения обязательства после нарушения. Сами такие нормы нет необходимости рассматривать в контексте права об ответственности международных организаций.

4) Применительно к изложению принципа сохранения обязанности по исполнению обязательства после нарушения нет оснований проводить различие между

²⁰⁹ Этот временной элемент был, вероятно, подчеркнут, так как МС заявил в связи с делом *Gabcíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, что "[к]ак только состояние необходимости прекращает существовать, возобновляется обязанность соблюдать договорные обязательства" (*I.C.J. Reports, 1997*, р. 63, para. 101).

²¹⁰ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 30–32 и 103–140.

²¹¹ Там же, стр. 29 и 105–106.

положением государств и международных организаций. Поэтому в настоящей статье повторяется формулировка статьи 29 об ответственности государств за международно-противоправные деяния²¹² с тем лишь отличием, что вместо термина "государство" используется термин "международная организация".

Статья 29. Прекращение и неповторение деяния

Международная организация, ответственная за международно-противоправное деяние, обязана:

- a) прекратить это деяние, если оно продолжается;**
- b) предоставить надлежащие заверения и гарантии неповторения деяния, если того требуют обстоятельства.**

Комментарий

1) Из принципа, согласно которому нарушение обязательства по международному праву само по себе не затрагивает существования этого обязательства, изложенного в статье 28, следует, что, если противоправное деяние продолжается, обязательство тем не менее должно быть соблюдено. Таким образом, противоправное деяние требуется прекратить в силу первичной нормы, предусматривающей данное обязательство.

2) Когда имеет место нарушение обязательства и противоправное деяние продолжается, основной целью, преследуемой потерпевшим государством или международной организацией, часто будет прекращение противоправного поведения. Хотя любое требование в данной ситуации содержало бы отсылку к нарушению, на самом деле оно было бы направлено на то, чтобы добиться соблюдения обязательства в соответствии с первичной нормой. Вследствие противоправного деяния не возникает какого-либо нового обязательства.

3) Существование обязательства предоставить заверения и гарантии неповторения будет зависеть от обстоятельств дела. Для возникновения этого обязательства нарушение необязательно должно быть длящимся. Такое обязательство представляется особенно оправданным, когда в поведении несущего ответственность субъекта просматривается тенденция нарушений.

4) Примеры предоставления международными организациями заверений и гарантий неповторения трудно найти. Однако могут быть ситуации, при которых такие заверения и гарантии представляются столь же уместными, как и в случае государств. Например, если выяснится, что какая-либо международная организация систематически нарушает какое-либо обязательство – например, пресекать сексуальные домогательства со стороны своих должностных лиц или служащих ее во-

оруженных сил, – то гарантии неповторения вряд ли будут неуместными.

5) Заверения и гарантии неповторения рассматриваются в том же контексте, что и прекращение, поскольку все они касаются соблюдения обязательства, предусмотренного первичной нормой. Однако в отличие от обязательства по прекращению длящегося противоправного деяния обязательство предоставить заверения и гарантии неповторения может рассматриваться в качестве нового обязательства, которое возникает вследствие противоправного деяния в том случае, когда существует риск дальнейших нарушений.

6) Учитывая сходство положения государств и международных организаций с точки зрения прекращения, а также заверений и гарантий неповторения, формулировка настоящей статьи воспроизводит формулировку статьи 30 об ответственности государств за международно-противоправные деяния²¹³ с учетом замены "государства" на "международную организацию".

Статья 30. Возмещение

1. Ответственная международная организация обязана предоставить полное возмещение вреда, причиненного международно-противоправным деянием.

2. Вред включает любой ущерб, материальный или моральный, причиненный международно-противоправным деянием международной организации.

Комментарий

1) В настоящей статье изложен принцип, согласно которому ответственная международная организация обязана предоставить полное возмещение причиненного вреда. Данный принцип призван защитить потерпевшую сторону от пагубного воздействия международно-противоправного деяния.

2) Как и в случае государств, принцип полного возмещения на практике применяется на гибкой основе. Потерпевшая сторона может быть в первую очередь заинтересована в прекращении длящегося противоправного деяния или в неповторении противоправного деяния. Поэтому соответствующее требование возмещения может быть ограниченным. В особенности это имеет место, когда потерпевшее государство или организация выдвигают требование в интересах самих себя, а не отдельных лиц или субъектов, которых они стремятся защищать. Однако такая сдержанность со стороны потерпевшего государства или организации при осуществлении своих прав, как правило, не означает, что они не считают себя вправе требовать полного возмещения. Другими словами, сам принцип полного возмещения под вопрос не ставится.

²¹² Там же, стр. 29 и 105–106.

²¹³ Там же, стр. 29 и 106–109.

3) Международной организации может быть сложно располагать всеми необходимыми средствами для предоставления требуемого возмещения. Это связано с неадекватностью финансовых ресурсов, обычно имеющихся в распоряжении международных организаций для покрытия такого рода расходов. Однако такая неадекватность не может освобождать ответственную организацию от юридических последствий, проистекающих из ее ответственности по международному праву.

4) Тот факт, что международные организации иногда предоставляют компенсацию *ex gratia*, объясняется не обилием ресурсов, а скорее тем, что организации, как и государства, неохотно идут на признание своей собственной международной ответственности.

5) Устанавливая принцип полного возмещения, данная статья касается главным образом более частого случая, при котором международная организация единолично несет ответственность за международно-противоправное деяние. Подтверждение обязанности организации полностью загладить вред необязательно подразумевает, что тот же самый принцип действует в случае, когда организация признается ответственной в связи с каким-либо деянием вместе с одним или несколькими государствами или одной или несколькими другими организациями: например, когда организация оказывает помощь или содействие государству при совершении противоправного деяния²¹⁴.

6) В настоящей статье воспроизведется статья 31 об ответственности государств за международно-противоправные деяния²¹⁵ с заменой в обоих пунктах термина "государство" на термин "международная организация".

Статья 31. Недопустимость ссылки на правила организации

1. Ответственная международная организация не может ссылаться на свои правила в качестве оправдания для невыполнения своих обязательств в соответствии с настоящей Частью.

2. Пункт 1 не затрагивает применимости правил международной организации в отношении ответственности этой организации перед государствами или организациями, являющимися ее членами.

Комментарий

1) В пункте 1 излагается принцип, согласно которому международная организация не может ссылаться на свои правила, чтобы оправдать несоблюдение своих обязательств по международному праву вследствие совершения международно-противоправного деяния. Этот принцип созвучен принципу, согласно которому государство не может полагаться на свое внутригосудар-

ственное право в качестве оправдания для невыполнения своих обязательств в соответствии с Частью второй статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Текст пункта 1 повторяет текст статьи 32 об ответственности государств²¹⁶ с двумя изменениями: вместо термина "государство" используется термин "международная организация", и ссылка на внутригосударственное право заменена ссылкой на правила организации.

2) Аналогичный подход использован в пункте 2 статьи 27 Венской конвенции 1986 года, который созвучен соответствующему положению Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров и который предусматривает, что "[м]еждународная организация - участник договора не может ссылаться на правила данной организации в качестве оправдания для невыполнения этого договора".

3) В отношениях между международной организацией и государством или организацией, не являющимися ее членами, представляется очевидным, что правила первой организации сами по себе не могут затрагивать обязательства, возникающие вследствие международно-противоправного деяния. Однако этот принцип необязательно применяется к отношениям между организацией и ее членами. Правила организации могут затрагивать применение принципов и правил, изложенных в настоящей Части. Например, они могут менять правила, касающиеся форм возмещения, которое ответственная организация обязана предоставлять своим членам.

4) Правила организации также могут затрагивать применение принципов и норм, содержащихся в Части второй, применительно к отношениям между международной организацией и ее членами, например в вопросе присвоения ответственности. Они рассматривались бы в качестве специальных правил, и в их особом упоминании нет необходимости. В отличие от этого в Части третьей такое "незатрагивающее" положение, касающееся применения правил организации в отношении членов, представляется уместным в свете заключений, которые в противном случае могут быть сделаны на основе принципа недопустимости ссылки на правила организации. Присутствие такого "незатрагивающего" положения обратит внимание читателя на тот факт, что из общего положения в пункте 1 могут делаться исключения применительно к отношениям между международной организацией и государствами или организациями, являющимися ее членами.

5) Положение, сформулированное в пункте 2, применяется только в той мере, в какой обязательства в Части третьей относятся к международной ответственности, которая может возникать у международной организации перед государствами и организациями, являющимися ее членами. Оно ни в коей мере не может затрагивать правовые последствия, порождаемые международно-противоправным деянием перед государством или организацией, не являющимися ее членами. Не может

²¹⁴ См. статью 13 настоящих проектов статей.

²¹⁵ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 29 и 109–113.

²¹⁶ Там же, стр. 29 и 113.

оно также затрагивать последствия, связанные с нарушением обязательств в силу императивных норм, поскольку такие нарушения затрагивали бы все международное сообщество в целом.

Статья 32. Объем международно-правовых обязательств, установленных в настоящей Части

1. Обязательства ответственной международной организации, установленные настоящей Частью, могут быть обязательствами в отношении одной или нескольких других организаций, одного или нескольких государств или международного сообщества в целом, что зависит, в частности, от характера и содержания международно-правового обязательства и обстоятельств нарушения.

2. Настоящая Часть не затрагивает любого права, вытекающего из международной ответственности международной организации, которое может непосредственно приобретаться любым лицом или образованием, иным чем государство или международная организация.

Комментарий

1) В Части первой проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные действия затрагивается любое нарушение обязательства по международному праву, которое может быть присвоено государству, независимо от характера образования или лица, перед которыми такое обязательство возникает. Сфера охвата Части второй указанных проектов статей ограничивается обязательствами, которые возникают у государства перед другим государством. Как представляется, это обусловлено сложностью рассмотрения последствий международно-противоправного действия, а затем имплементации ответственности перед потерпевшей стороной, нарушения которой своих международно-правовых обязательств не охватываются Частью первой. Ссылка на ответственность перед международным сообществом в целом не порождает подобной проблемы, поскольку едва ли можно представить себе ситуацию, при которой международная ответственность возникла бы у международного сообщества в целом.

2) Если придерживаться подобного подхода к международным организациям в настоящих статьях, то сферу охвата Части третьей потребовалось бы ограничить обязательствами, возникающими у международных организаций перед другими международными организациями или перед международным сообществом в целом. Однако представляется логичным также включить в нее обязательства, которые возникают у организаций перед государствами, учитывая существование проектов статей об ответственности государств. В результате этого Часть третья проекта будет охватывать обязательства, которые международная организация может нести перед одной или несколькими другими организациями, одним или несколькими государствами или международным сообществом в целом.

3) За исключением ссылки на ответственное образование и поясненное выше добавление, формулировка пункта 1 повторяет формулировку пункта 1 статьи 33 об ответственности государств²¹⁷.

4) Хотя сфера охвата Части третьей ограничивается в соответствии с определением в пункте 1, это не означает, что обязательства, порождаемые международно-противоправным действием, не возникают перед другими лицами или образованиями, помимо государств и международных организаций. Подобно пункту 2 статьи 33 об ответственности государств²¹⁸ в пункте 2 предусмотрено, что Часть третья не затрагивает любого права, вытекающего из международной ответственности, которое может непосредственно приобретаться такими лицами и образованиями.

5) В отношении международной ответственности международных организаций такой важной областью, в которой права приобретаются другими лицами, помимо государств или организаций, являются нарушения международными организациями своих международно-правовых обязательств в сфере работы по найму. Еще одна область – это нарушения, совершаемые силами по поддержанию мира и затрагивающие отдельных лиц²¹⁹. Хотя последствия этих нарушений в отношении отдельных лиц, как говорится в пункте 1), не охватываются проектом, можно утверждать, что некоторые вопросы международной ответственности, возникающие в этом контексте, сходны с теми, которые рассматриваются в проекте.

ГЛАВА II

ВОЗМЕЩЕНИЕ ВРЕДА

Статья 33. Формы возмещения

Полное возмещение вреда, причиненного международно-противоправным действием, осуществляется в форме реституции, компенсации и сатисфакции, будь то отдельно или в их сочетании, в соответствии с положениями настоящей главы.

Комментарий

1) Вышеизложенное положение идентично статье 34 об ответственности государств за международно-противоправные действия²²⁰. Это представляется оправданным, поскольку формы возмещения в виде реституции, компенсации и сатисфакции на практике применяются как к международным организациям, так и к государствам. Некоторые примеры, имеющие отношение к международным организациям, приводятся в

²¹⁷ Там же, стр. 29 и 114.

²¹⁸ Там же.

²¹⁹ См., например, резолюцию 52/247 Генеральной Ассамблеи от 26 июня 1998 года "Ответственность перед третьими лицами: временные и финансовые ограничения".

²²⁰ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 29 и 115–116.

комментариях к последующим статьям, в которых конкретно затрагиваются различные формы возмещения.

2) В записке Генерального директора Международного агентства по атомной энергии приводится пример, когда считается, что в отношении ответственной международной организации применяются три формы возмещения. Касаясь "международной ответственности Агентства в связи с гарантиями", он писал 24 июня 1970 года: "Хотя могут возникнуть обстоятельства, когда предоставление сatisфакции Агентством может оказаться уместным, предлагается подумать только о возмещении в собственном смысле слова. Говоря в целом, возмещение в собственном смысле слова может принимать форму либо реституции в натуре, либо выплаты компенсации"²²¹.

Статья 34. Реституция

Международная организация, ответственная за международно-противоправное деяние, обязана осуществить реституцию, т.е. восстановить положение, которое существовало до совершения противоправного деяния, если и в той мере, в какой реституция:

- a) не является материально невозможной;**
- b) не влечет за собой бремя, которое совершенно непропорционально выгоде от получения реституции вместо компенсации.**

Комментарий

Концепция реституции и имеющих к ней отношение условий, в том виде как они определены в статье 35 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния²²², по-видимому, применима также и к международным организациям. Нет причин, которые предполагали бы применение к ним иного подхода. В связи с этим вышеизложенный текст воспроизводит статью 35 статей об ответственности государств с тем единственным различием, что слово "государство" заменено словами "международная организация".

Статья 35. Компенсация

1. Международная организация, ответственная за международно-противоправное деяние, обязана компенсировать ущерб, причиненный таким деянием, насколько такой ущерб не возмещается реституцией.

²²¹ GOV/COM.22/27, пункт 27. См. Ежегодник... 2004 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/545, приложение. Записка хранится в Отделе кодификации Управления по правовым вопросам. Следует отметить, что согласно сложившемуся правоприменению, нашедшему отражение в статье 34 статей об ответственности государств и в вышеизложенной статье, считается, что возмещение включает сatisфакцию.

²²² Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 29–30 и 116–118.

2. Компенсация охватывает любой исчислимый в финансовом выражении ущерб, включая упущенную выгоду, насколько она установлена.

Комментарий

1) Наиболее часто используемой международными организациями формой возмещения является компенсация. Самым известным случаем из практики является урегулирование претензий, возникших в результате операции Организации Объединенных Наций в Конго. Компенсация гражданам Бельгии, Греции, Италии, Люксембурга и Швейцарии, была предоставлена посредством обмена письмами между Генеральным секретарем и постоянными представительствами соответствующих государств в соответствии с заявлением Организации Объединенных Наций, содержащемся в этих письмах, согласно которому Организация Объединенных Наций "не намерена уклоняться от ответственности, когда доказано, что представители Организации Объединенных Наций фактически причинили необоснованный ущерб невиновным сторонам"²²³. Применительно к той же операции другие случаи урегулирования имели место в отношении Замбии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки и Франции²²⁴, а также Международного комитета Красного Креста (МККК)²²⁵.

2) То обстоятельство, что такая компенсация была предоставлена в качестве возмещения за нарушения обязательств по международному праву, можно вывести не только из некоторых претензий, но также из письма Генерального секретаря от 6 августа 1965 года на имя Постоянного представителя Советского Союза. В этом письме Генеральный секретарь заявил:

Политика Организации Объединенных Наций всегда заключалась в том, чтобы, действуя через Генерального секретаря, предоставить возмещение лицам, понесшим ущерб, за который Организа-

²²³ Exchange of letters constituting an agreement relating to the settlement of claims filed against the United Nations in the Congo by Belgian nationals (New York, 20 February 1965), United Nations, *Treaty Series*, vol. 535, No. 7780, p. 197; Exchange of letters (with annex) constituting an agreement relating to the settlement of claims filed against the United Nations in the Congo by Swiss nationals (New York, 3 June 1966), ibid., vol. 564, p. 193; Exchange of letters constituting an agreement relating to the settlement of claims filed against the United Nations in the Congo by Greek nationals (New York, 20 June 1966), ibid., vol. 565, No. 8230, p. 3; Exchange of letters constituting an agreement relating to the settlement of claims filed against the United Nations in the Congo by Luxembourg nationals (New York, 28 December 1966), ibid., vol. 585, No. 8487, p. 147; и Exchange of letters constituting an agreement relating to the settlement of claims filed against the United Nations in the Congo by Italian nationals (New York, 18 January 1967), ibid., vol. 588, No. 8525, p. 197.

²²⁴ См. K. Schmalenbach, *Die Haftung Internationaler Organisationen im Rahmen von Militäreinsätzen und Territorialverwaltungen*, Frankfurt am Main. Peter Lang, 2004, at pp. 314–321.

²²⁵ Текст этого соглашения воспроизведется в работе K. Ginter, *Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit internationaler Organisationen gegenüber Drittstaaten*, Vienna/New York, Springer, 1969, pp. 166–167.

ция несет юридическую ответственность. Такая политика соответствует общепризнанным правовым принципам и Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций. Кроме того, что касается деятельности Организации Объединенных Наций в Конго, то она подкрепляется принципами, установленными в международных конвенциях о защите жизни и имущества гражданского населения во время военных действий, а также соображениями справедливости и гуманности, которые Организация Объединенных Наций не может не учитывать²²⁶.

3) Ссылка на обязательство Организации Объединенных Наций выплатить компенсацию была также сделана Международным Судом в консультативном заключении о *Споре относительно судебно-процессуального иммунитета Специального докладчика Комиссии по правам человека*²²⁷.

4) Основания для отхода от текста статьи 36 об ответственности государств за международно-противоправные деяния²²⁸, за исключением замены слова "государство" словами "международная организация", отсутствуют.

Статья 36. Сатисфакция

1. Международная организация, ответственная за международно-противоправное действие, обязана предоставить сатисфакцию за вред, причиненный данным деянием, насколько он не может быть возмещен реституцией или компенсацией.

2. Сатисфакция может заключаться в признании нарушения, выражении сожаления, официальном извинении или выражаться в иной подобающей форме.

3. Сатисфакция не должна быть непропорциональна вреду и не может принимать форму, уничижительную для ответственной международной организации.

Комментарий

1) В практике имеется несколько примеров сатисфакции, предоставленной международными организациями, как правило, в форме извинения или выражения сожаления. Хотя в нижеследующих примерах прямо не говорится о наличии нарушения обязательства по международному праву, в них по меньшей мере подразумевается, что извинение или выражение сожаления со стороны международной организации будет одним из надлежащих правовых последствий такого нарушения.

2) В отношении падения Сребреницы Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций заявил следующее: "За всю нашу историю трудно найти более тяжелый и болезненный опыт, чем тот, который приобрела Организации Объединенных Наций в Боснии. С чувством самого глубокого сожаления и скорби мы проанализировали свои действия и решения в ответ на захват Сребреницы"²²⁹.

3) 16 декабря 1999 года, получив доклад о независимом расследовании действий Организации Объединенных Наций в период геноцида в 1994 году в Руанде, Генеральный секретарь заявил следующее: "Мы все должны глубоко сожалеть о том, что не сделали большего, чтобы предотвратить его. В стране в этот момент находились силы Организации Объединенных Наций, однако у них не было ни мандата, ни снаряжения для тех силовых действий, которые потребовались бы для предупреждения или остановки геноцида. От имени Организации Объединенных Наций я признаю эту ошибку и выражаю глубокое сожаление"²³⁰.

4) Вскоре после бомбардировки НАТО посольства Китая в Белграде представитель НАТО Джейми Шеа на пресс-конференции заявил следующее: "Думаю, мы сделали то, что в этих обстоятельствах сделал бы любой: во-первых, мы признали ответственность четко, недвусмысленно, оперативно; мы выразили китайским властям наше сожаление"²³¹. Еще одно извинение было направлено 13 мая 1999 года канцлером Германии Герхардом Шрёдером от имени Германии, НАТО и Генерального секретаря НАТО Хавьера Соланы министру иностранных дел Тан Цзясиюаню и премьер-министру Чжу Жунцзи²³².

5) Способы и условия предоставления сатисфакции, касающиеся государств, применимы также и к международным организациям. Форма сатисфакции, призванная унизить ответственную международную организацию, возможно и маловероятна, но отнюдь не немыслима. Теоретически примером может служить требование принесения официальных извинений, сформулированное в выражениях, которые были бы уничижительными для организации или какого-либо из ее органов. Требование может также касаться поведения одного или нескольких государств-членов или организаций в рамках ответственной организации. Хотя в этом случае требование сатисфакции может быть конкретно адресовано одному или нескольким членам, ответственной организации придется предоставить такую сатисфакцию, и в этом случае она будет неизбежно затронута.

²²⁶ Юридический ежегодник Организации Объединенных Наций, 1965 год (в продаже под номером 67.V.3), записка 26 (документ S/6597). Мнение о том, что Организация Объединенных Наций установила свою ответственность на международном уровне, было изложено в работе J. A. Salmon, "Les accords Spaak-U Thant du 20 février 1965", *Annuaire français de droit international*, vol. 11 (1965), p. 468, at pp. 483 and 487.

²²⁷ *Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights* (см. сноска 68, выше), pp. 88–89, para. 66.

²²⁸ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 30 и 118–127.

²²⁹ Доклад Генерального секретаря, представленный во исполнение резолюции 53/35 Генеральной Ассамблеи: падение Сребреницы (A/54/549), пункт 503.

²³⁰ www.un.org (Press release SG/SM/7263). См. также доклад независимого расследования действий Организации Объединенных Наций во время геноцида в Руанде в 1994 году, S/1999/1257, приложение.

²³¹ www.nato.int/kosovo/press/p990509b.htm (по состоянию на 5 августа 2015 года).

²³² "NATO apologises to Beijing", http://news.bbc.co.uk/2/hi/asiapacific/341533.stm (по состоянию на 5 августа 2015 года).

6) Таким образом, могут быть воспроизведены пункты статьи 37 об ответственности государств за международно-противоправные деяния²³³ с заменой слова "государство" словами "международная организация" в пунктах 1 и 3.

Статья 37. Проценты

1. Проценты на любую основную сумму, причитающуюся согласно настоящей главе, начисляются, когда это необходимо для обеспечения полного возмещения. Ставка и метод расчета процентов определяются таким образом, чтобы достичь этого результата.

2. Проценты исчисляются с даты, когда должна быть выплачена основная сумма, по дату выполнения платежного обязательства.

Комментарий

Нормы в отношении процентов, содержащиеся в статье 38 об ответственности государств за международно-противоправные деяния²³⁴, призваны обеспечить применение принципа полного возмещения. Аналогичные соображения в этом отношении применяются и к международным организациям. Поэтому оба пункта статьи 38 статей об ответственности государств воспроизводятся здесь без изменений.

Статья 38. Усугубление вреда

При определении возмещения учитывается усугубление вреда намеренным или небрежным действием или бездействием потерпевшего государства либо потерпевшей международной организации либо любого лица или образования, в отношении которого истребуется возмещение.

Комментарий

1) По всей видимости, нет никаких оснований, которые исключали бы распространение действия на международные организации положения, сформулированного в статье 39 об ответственности государств за международно-противоправные деяния²³⁵. Такое распространение действия осуществляется по двум направлениям: во-первых, международные организации также имеют право ссылаться на усугубление вреда, с тем чтобы уменьшить собственную ответственность; во-вторых, образования, которые, возможно, имели отношение к усугублению вреда, включают и международные организации. В последнем случае распространение действия требует добавления слов "либо международные организации" после слова "государства" в соответствующей статье об ответственности государств.

²³³ Ежегодник... 2001 год, том II, (часть вторая) и исправление, стр. 30 и 127–130.

²³⁴ Там же, стр. 30 и 130–133.

²³⁵ Там же, стр. 30 и 133–134.

2) Одним из примеров имеющей к этому отношение практики, когда была сделана ссылка на усугубление вреда, является обстрел в Конго гражданской автомашины. В данном случае размер компенсации со стороны Организации Объединенных Наций был уменьшен ввиду допущенной водителем автомашины небрежности²³⁶.

3) Данная статья не наносит ущерба какому бы то ни было обязательству по уменьшению степени вреда, которое может быть возложено на потерпевшую сторону по международному праву. О существовании такого обязательства можно говорить на основании первичной нормы. Таким образом, здесь нет необходимости обсуждать его.

4) Ссылку на слова "любого лица или образования, в отношении которого истребуется возмещение" следует трактовать совместно с приведенным в статье 32 определением объема международно-правовых обязательств, установленных в Части третьей. Этот объем ограничивается обязательствами ответственной международной организации перед государствами, другими международными организациями или международным сообществом в целом. В этом контексте вышеуказанная ссылка представляется сформулированной надлежащим образом. Таким образом, существованию прав, непосредственно возникающих у других лиц или образований, никакого ущерба не наносится.

Статья 39. Обеспечение эффективного выполнения обязательства по возмещению

Члены ответственной международной организации обязаны принимать в соответствии с правилами этой организации все надлежащие меры с тем, чтобы предоставить этой организации средства для эффективного выполнения ее обязательств согласно настоящей главе.

Комментарий

1) Международные организации, которые, как считается, обладают отдельной международной правосубъектностью, являются, в принципе, единственными субъектами, международно-противоправные деяния которых влекут для них юридические последствия. В том случае, когда международная организация несет ответственность за международно-противоправное действие, на государства и другие организации ложится ответственность в силу их членства в ответственной организации в соответствии с условиями, изложенными в статьях 17, 60 и 61. В настоящей статье не предусматриваются какие бы то ни было дополнительные случаи международно-правовой ответственности государств и международных организаций за действие, совершенное организацией, членами которой они являются.

²³⁶ См. Klein, *La responsabilité des organisations internationales...*, (сноска 100, выше), p. 606.

2) В соответствии с мнениями, изложенными целым рядом государств, представивших ответы на вопрос, поставленный в докладе Комиссии Генеральной Ассамблеи в 2006 году²³⁷, считается, что никаких субсидиарных обязательств членов перед потерпевшей стороной не возникает, когда ответственная организация оказывается не в состоянии обеспечить возмещение²³⁸. Такое же мнение было выражено в заявлениях МВФ и Организации по запрещению химического оружия²³⁹. Представляется, что такой подход соответствует практике, в которой не видно каких-либо примеров поддержки существования данного обязательства по международному праву.

3) Таким образом, стороне, которой был причинен вред, придется полагаться только на выполнение своих обязательств ответственной международной организацией. Ожидается, что в целях соблюдения своего обязательства по возмещению ответственная организация будет использовать все имеющиеся средства, предусмотренные ее правилами. В большинстве случаев это будет означать обращение за соответствующими средствами к членам соответствующей организации.

4) Было предложено прямо заявить, что "[о]тветственная международная организация принимает все надлежащие меры в соответствии со своими правилами с целью обеспечить, чтобы ее члены предоставили организации средства для эффективного выполнения ее обязательств согласно этой главе". Это предложение было поддержано некоторыми членами. Однако большинство членов Комиссии посчитали, что в подобном положении нет необходимости, поскольку такое обязательство уже имплицитировано в обязательстве по обеспечению возмещения.

5) Большинство членов Комиссии высказались за включение настоящей статьи, которая по существуносит пояснительный характер. Она призвана напомнить членам ответственной международной организации, что

в соответствии с правилами организации от них требуется принять все надлежащие меры, с тем чтобы представить этой организации средства для эффективного выполнения ее обязательства по возмещению.

6) Ссылка на правила организации предназначена определить основу данного требования²⁴⁰. Хотя в правилах организации может и не содержаться требования о рассмотрении вопроса оперативным образом, обязательство членов финансировать организацию как часть общей обязанности по сотрудничеству с организацией может быть в целом имплицитировано из соответствующих правил. Как было отмечено судьей сэром Джеральдом Фицморисом в его отдельном мнении к консультативному заключению по делу *Определенные расходы Организации Объединенных Наций*:

В отсутствие финансовых средств Организация не может выполнить свои обязанности. Поэтому даже без обращения к пункту 2 статьи 17 из Устава вытекает общее обязательство государств-членов в отношении коллективного финансирования Организации на основе того же принципа, который Суд применил в деле *Возмещение за увечья, понесенные на службе Организации Объединенных Наций*, а именно путем "необходимо подразумеваемого представления о его важности для выполнения ее [т.е. Организации] обязанностей" (*I.C.J. Reports 1949*, at p. 182)²⁴¹.

7) Большинство членов Комиссии заявили, что по общему международному праву члены международной организации не обязаны принимать все надлежащие меры в целях обеспечения ответственной организации средствами для выполнения ею своего обязательства по возмещению. Однако некоторые члены Комиссии придерживались противоположного мнения, а некоторые другие высказали мнение о том, что подобное обязательство следует заявить как норму прогрессивного развития. Это обязательство дополняло бы любое обязательство, существующее в соответствии с правилами организации.

ГЛАВА III

СЕРЬЕЗНЫЕ НАРУШЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ, ВЫТЕКАЮЩИХ ИЗ ИМПЕРАТИВНЫХ НОРМ ОБЩЕГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Статья 40. Применение настоящей главы

1. Настоящая глава применяется к международной ответственности, которую влечет за собой

²³⁷ Ежегодник... 2006 год, том II (часть вторая), пункт 28.

²³⁸ Делегация Нидерландов отметила, что "нет оснований для такого обязательства" (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Шестой комитет*, 14-е заседание, A/C.6/61/SR.14, пункт 23). Аналогичные мнения высказали: Дания от имени стран Северной Европы (Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция (там же, 13-е заседание, A/C.6/61/SR.13, пункт 32); Бельгия (там же, 14-е заседание, A/C.6/61/SR.14, пункты 41–42); Испания (там же, пункты 52–53); Франция (там же, пункт 63); Италия (там же, пункт 66); Соединенные Штаты (там же, пункт 83); Беларусь (там же, пункт 100); Швейцария (там же, 15-е заседание, A/C.6/61/SR.15, пункт 5); Куба (там же, 16-е заседание, A/C.6/61/SR.16, пункт 13); Румыния (там же, 19-е заседание, A/C.6/61/SR.19, пункт 60). В то же время делегация Беларусь заявила, что "можно предусмотреть субсидиарную ответственность в отношении компенсации в качестве специальной нормы, например для случаев, когда работа соответствующей организации связана с работами по эксплуатации ресурсов, связанными с опасностью" (там же, 14-е заседание, A/C.6/61/SR.14, пункт 100). Разделяя точку зрения большинства, делегация Аргентины все же просила Комиссию "пронализировать вопрос о том, требуют ли конкретные характеристики и правила каждой организации, а также соображения правосудия и справедливости допущений из основного правила в зависимости от обстоятельств каждого дела" (там же, 13-е заседание, A/C.6/61/SR.13, пункт 49).

²³⁹ Ежегодник... 2007 год, том II (часть первая), A/CN.4/582.

²⁴⁰ См. заявления делегаций Дании, выступившей от имени стран Северной Европы (Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция) (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Шестой комитет*, 13-е заседание, A/C.6/61/SR.13, пункт 32); Бельгия (там же, 14-е заседание, A/C.6/61/SR.14, пункт 42); Испания (там же, пункт 53); Франция (там же, пункт 63); и Швейцария (там же, 15-е заседание, A/C.6/61/SR.15, пункт 5). Кроме того, Институт международного права заявил, что обязательство предоставления средств ответственной организации существует только "в соответствии с ее правилами" (Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 66, Part II (1995), p. 451).

²⁴¹ Certain Expenses of the United Nations (см. сноска 124, выше), p. 208.

серьезное нарушение международной организацией обязательства, вытекающего из императивной нормы общего международного права.

2. Нарушение такого обязательства является серьезным, если оно сопряжено с грубым или систематическим невыполнением обязательства ответственной международной организацией.

Комментарий

1) Сфера охвата главы III соответствует сфере охвата, определенной в статье 40 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния²⁴². Нарушение обязательства, вытекающего из императивной нормы общего международного права, международными организациями представляется менее вероятным, чем государствами. Однако опасность того, что такое нарушение может иметь место, нельзя полностью исключить. Если серьезное нарушение действительно имеет место, это влечет за собой те же последствия, что и в случае государств.

2) Два пункта настоящей статьи идентичны пунктам статьи 40 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, за исключением замены слова "государство" словами "международная организация".

Статья 41. Особые последствия серьезного нарушения обязательства согласно настоящей главе

1. Государства и международные организации должны сотрудничать с целью положить конец правомерными средствами любому серьезному нарушению по смыслу статьи 40.

2. Ни одно государство и ни одна международная организация не признает правомерным положение, сложившееся в результате серьезного нарушения по смыслу статьи 40, и не оказывает помощи или содействия в сохранении такого положения.

3. Настоящая статья не затрагивает других последствий, указанных в настоящей Части, и таких дальнейших последствий, которые может влечь за собой нарушение, к которому применяется настоящая глава, в соответствии с международным правом.

Комментарий

1) В этой статье устанавливается, что если международная организация совершает серьезное нарушение обязательства, вытекающего из императивной нормы общего международного права, на государства и международные организации ложатся обязанности, соответ-

ствующие тем, которые применяются к государствам в соответствии со статьей 41 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния²⁴³. Поэтому здесь используются те же самые формулировки, что и в той статье, за исключением добавления слов "и международные организации" в пункте 1 и "ни одна международная организация" в пункте 2.

2) В ответ на вопрос, поставленный Комиссией в ее докладе Генеральной Ассамблее в 2006 году²⁴⁴, ряд государств высказали мнение, что правовое положение международной организации должно быть таким же, как и у государства, совершившего аналогичное нарушение²⁴⁵. Кроме того, многие государства заявили, что на международные организации также ложится обязательство сотрудничать с целью положить конец нарушению²⁴⁶.

3) Организация по запрещению химического оружия выступила со следующим замечанием: "Государства, вне всяких сомнений, должны нести обязательство сотрудничать с целью положить конец такому нарушению, поскольку в случае, когда международная организация действует в нарушение императивной нормы общего международного права, ее положение мало чем отличается от положения государства"²⁴⁷. Применительно к обязательству международных организаций в отношении сотрудничества эта же организация отметила, что международная организация "всегда должна действовать в пределах своего мандата и в соответствии со своими правилами"²⁴⁸.

4) Пункт 1 настоящей статьи не имеет своей целью наделить международные организации функциями, которые не имеют отношения к их соответствующим мандатам. С другой стороны, на некоторые международные

²⁴³ Там же, стр. 30 и 138–140.

²⁴⁴ См. сноска 237, выше.

²⁴⁵ См. выступления Дании от имени стран Северной Европы (Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция) (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Шестой комитет*, 13-е заседание, A/C.6/61/SR.13, пункт 33); Аргентина (там же, пункт 50); Нидерланды (там же, 14-е заседание A/C.6/61/SR.14, пункт 25); Бельгия (там же, пункты 43–46); Испания (там же, пункт 54); Франция (там же, пункт 64); Беларусь (там же, пункт 101); Швейцария (там же, 15-е заседание, A/C.6/61/SR.15, пункт 8); Иордания (там же, 16-е заседание, A/C.6/61/SR.16, пункт 5); Российская Федерация (там же, 18-е заседание, A/C.6/61/SR.18, пункт 68); и Румыния (там же, 19-е заседание, A/C.6/61/SR.19, пункт 60).

²⁴⁶ См. выступления Дании от имени стран Северной Европы (Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция) (там же, 13-е заседание, A/C.6/61/SR.13, пункт 33); Аргентина (там же, пункт 50); Нидерланды (там же, 14-е заседание, A/C.6/61/SR.14, пункт 25); Бельгия (там же, пункт 45); Испания (там же, пункт 54); Франция (там же, пункт 64); Беларусь (там же, пункт 101); Швейцария (там же, 15-е заседание, A/C.6/61/SR.15, пункт 8); и Российская Федерация (там же, 18-е заседание, A/C.6/61/SR.18, пункт 68).

²⁴⁷ *Ежегодник...* 2007 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/582, стр. 15.

²⁴⁸ Там же. МВФ пошел еще дальше, заявив, что "любое обязательство международных организаций в отношении сотрудничества будет регулироваться и лимитироваться положениями их соответствующих уставов" (там же, стр. 35).

²⁴² *Ежегодник...* 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 30 и 136–138.

организации могут быть возложены функции, выходящие за рамки того, что требуется в настоящей статье. Настоящая статья не наносит ущерба никаким функциям, которые могут быть возложены на организацию в отношении некоторых нарушений обязательств, вытекающих из императивных норм общего международного права, как это имеет место, например, в случае Организации Объединенных Наций применительно к агрессии.

5) Хотя практика и не предлагает примеров случаев, когда установленные в настоящей статье обязательства подлежали соблюдению в отношении серьезного нарушения, совершенного международной организацией, немаловажно констатировать, что считалось, что эти обязательства применяются к международным организациям, когда нарушение предположительно совершено государством.

6) В этом контексте, вероятно, целесообразно напомнить, что в постановляющей части своего консультативного заключения о *Правовых последствиях строительства стены на оккупированной палестинской территории* МС сначала заявил об обязанности Израиля прекратить работы по строительству стены и, "учитывая характер и важность затрагиваемых прав и обязательств", об обязательстве всех государств "не признавать незаконного положения, возникшего в результате строительства стены, и не оказывать помощь или содействие в сохранении положения, порожденного таким строительством"²⁴⁹. Затем Суд добавил:

Организация Объединенных Наций, и особенно Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности, должны проработать вопрос о том, какие еще меры необходимы для прекращения незаконного положения, возникшего в результате строительства стены и введения связанного с ней режима, при должном учете настоящего консультативного заключения²⁵⁰.

7) Некоторые примеры из практики, связанной с серьезными нарушениями со стороны государств, касающиеся обязанности международных организаций не признавать в качестве правомерного положение, сложившееся в результате нарушения. Например, в отношении аннексии Кувейта Ираком в пункте 2 резолюции 662 (1990) Совета Безопасности от 9 августа 1990 года содержался призыв ко всем "государствам, международным организациям и специализированным учреждениям не признавать эту аннексию и воздерживаться от любых действий или контактов, которые могли бы быть истолкованы как косвенное признание аннексии"²⁵¹. Другим примером является заявление, которое Европейское сообщество и его государства-члены сделали в 1991 году в отношении "Руководящих принципов признания новых государств

²⁴⁹ Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion of 9 July 2004, I.C.J. Reports 2004, p. 136, at p. 200, para. 159. См. также подпункт (3) В и Д постановляющего пункта, *ibid.*, pp. 201–202, para. 163.

²⁵⁰ *Ibid.*, p. 202, пункт 163, подпункт (3) Е постановляющей части консультативного заключения. Эта же формулировка использована в пункте 160 консультативного заключения, *ibid.*, p. 200.

²⁵¹ Bulletin of the European Communities, vol. 24, no. 12 (1991), pp. 119–120.

в Восточной Европе и Советском Союзе". В этом тексте было следующее предложение: "Сообщество и его государства-члены не будут признавать субъекты, являющиеся результатом агрессии"²⁵².

8) Настоящая статья касается обязательств государств и международных организаций в случае серьезного нарушения обязательства, вытекающего из императивной нормы общего международного права, международной организацией. Она не ставит своей целью исключить, что сходные обязательства имеются также и у других лиц или образований.

ЧАСТЬ ЧЕТВЕРТАЯ

ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

1) Часть четвертая настоящих статей касается имплементации международной ответственности международных организаций. Она поделена на две главы по общей схеме проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния²⁵³. Глава I касается призыва к международной ответственности и некоторых связанных с этим вопросов. Сюда не входят вопросы, относящиеся к средствам правовой защиты, которые могут иметься в наличии для имплементации международной ответственности. В главе II рассматриваются контрмеры, принимаемые для того, чтобы побудить ответственную международную организацию прекратить противоправное поведение и предоставить возмещение.

2) Вопросы, относящиеся к имплементации международной ответственности, рассматриваются здесь постолку, поскольку они касаются призыва международной организации к ответственности. Таким образом, хотя настоящие статьи касаются призыва к ответственности, осуществляемого государством или международной организацией, они не затрагивают вопросы, относящиеся к призванию к ответственности государств²⁵⁴. Тем не менее одно положение (статья 47) затрагивает случай, при котором ответственность одного или нескольких государств за одно и то же противоправное деяние совпадает с ответственностью одной или нескольких международных организаций.

²⁵² European Community, "Declaration on Yugoslavia and on the Guidelines on the Recognition of New States", 16 December 1991, воспроизведется в ILM, vol. 31 (1992), p. 1485, at p. 1487. См. также A/46/804, приложение.

²⁵³ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 30–32 и 141–170.

²⁵⁴ См. статью 1, и в частности пункт 10 соответствующего комментария.

ГЛАВА I

ПРИЗВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Статья 42. Призвание к ответственности потерпевшим государством или потерпевшей международной организацией

Государство или международная организация вправе в качестве потерпевшего государства или потерпевшей международной организации призвать к ответственности другую международную организацию, если нарушенное обязательство существует перед:

a) этим государством или первой международной организацией в отдельности;

b) группой государств или международных организаций, включающей это государство или первую международную организацию, или международным сообществом в целом, и нарушение этого обязательства:

i) особо затрагивает это государство или эту международную организацию; или

ii) носит такой характер, что радикальным образом меняет положение всех других государств и международных организаций, перед которыми существует обязательство, в том что касается дальнейшего исполнения этого обязательства.

Комментарий

1) В настоящей статье определяется, когда государство или международная организация, будучи потерпевшими, могут призывать к ответственности. Это подразумевает право требовать от ответственной международной организации соблюдения обязательств, которые предусмотрены в Части третьей.

2) В пункте а) затрагивается более частый случай ответственности, возникающей у международной организации, т.е. ответственности за нарушение обязательства перед государством или другой международной организацией в отдельности. Этот пункт соответствует статье 42 а) об ответственности государств за международно-противоправные деяния²⁵⁵. Представляется очевидным, что условия призыва государстvом к ответственности в качестве потерпевшего государства не могут меняться в зависимости от того обстоятельства, кем является ответственный субъект: другим государством или международной организацией. Аналогичным образом, когда международная организация несет обязательство перед другой международной организацией в отдельности, последняя организация рассматривается

как имеющая право призывать к ответственности в качестве потерпевшей организации при совершении нарушения.

3) Практика, касающаяся права международной организации призывать к международной ответственности по причине нарушения обязательства, существующего перед этой организацией в отдельности, главным образом касается нарушений обязательств, совершенных государствами. Поскольку настоящие статьи не затрагивают вопросов призыва к ответственности государств, эта практика имеет лишь косвенное отношение к делу. Наруженные обязательства, которых касается эта практика, налагались либо договором, либо общим международным правом. Именно в последнем контексте в своем консультативном заключении по делу *Возмещение заувечья* МС заявил, что "как было установлено, Организация правомочна предъявлять требования в международном порядке"²⁵⁶. Также в контексте нарушений обязательств по общему международному праву, которые были совершены государством, Совет управляющих Компенсационной комиссии Организации Объединенных Наций предусмотрел компенсацию "в отношении любых прямых потерь, ущерба или вреда, причиненных правительством или международным организациям в результате незаконного вторжения Ирака и оккупации им Кувейта"²⁵⁷. На этом основании группы уполномоченных по итогам рассмотрения претензий присудили компенсацию нескольким субъектам, которые были прямо определены в качестве международных организаций: Арабскому институту планирования, Межарабской корпорации инвестиционных гарантий, Образовательно-исследовательскому центру арабских государств Залива, Арабскому фонду экономического и социального развития, Учреждению по подготовке совместных программ для арабских стран Залива и Организации арабских городов²⁵⁸.

4) В соответствии со статьей 42 б) об ответственности государств за международно-противоправные деяния государство может также призывать к ответственности в качестве потерпевшего государства, когда нарушены обязательства, взятые перед группой государств или международным сообществом в целом, и нарушение обязательства "i) особо затрагивает это государство или ii) носит такой характер, что радикальным образом меняет положение всех других государств и международных организаций, в отношении которых существует обязательство, в том что касается дальнейшего исполнения этого обязательства"²⁵⁹. В соответствующем комментарии по первой категории приводится пример прибрежного государства, которое особо затрагивается нарушением обязательства, связанным с загрязнением открытого моря²⁶⁰; по второй категории

²⁵⁵ I.C.J. Reports 1949, p. 174, at pp. 184–185.

²⁵⁷ S/AC.26/1991/7/Rev.1, пункт 34.

²⁵⁸ Доклад и рекомендации Группы уполномоченных по шестой партии претензий "F1" (S/AC.26/2002/6), пункты 213–371.

²⁵⁹ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 30 и 142–145.

²⁶⁰ Там же, стр. 144–145, пункт 12.

²⁵⁵ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 30 и 142–145.

приводится пример стороны договора о разоружении или "любого другого договора, выполнение обязательств по которому всеми участниками в значительной степени зависит от их выполнения и требует их выполнения каждым участником"²⁶¹.

5) Нарушения этого типа, которые редко затрагивают государства, еще менее вероятны в случае международных организаций. Однако нельзя исключить, что международная организация может совершить нарушение, подпадающее под первую или вторую категорию, и что в этом случае государство или международная организация могут иметь право призвать ее к ответственности в качестве потерпевших. Поэтому желательно предусмотреть в настоящей статье возможность того, что государство или международная организация могут призвать к ответственности международную организацию, будучи потерпевшими в таких обстоятельствах. Именно это предусматривается в подпункте *b i) и ii)*.

6) Хотя во вводной части настоящей статьи говорится об "ответственности другой международной организации", это обусловлено тем, что в тексте совокупно рассматривается призывание к ответственности со стороны государства или международной организации. Ссылка на "другую" международную организацию не исключает случай, когда ущерб причинен государству и ответственность за это несет только одна международная организация. Ссылка во вводной части на "государство" и "международную организацию" также не означает, что одно и то же международно-противоправное действие не может наносить ущерб более чем одному государству или одной международной организации.

7) Аналогичным образом, ссылка в подпункте *b* на "группу государств или международных организаций" не обязательно предполагает, что такая группа должна состоять как из государств, так и из международных организаций или что должна наличествовать совокупность государств или международных организаций. Таким образом, данный текст призван охватывать следующие случаи: что нарушенное обязательство существует со стороны ответственной международной организации перед группой государств; что оно существует перед группой других организаций; что оно существует перед группой, состоящей как из государств, так и из организаций, но при этом не обязательно, чтобы либо тех, либо других было несколько.

Статья 43. Уведомление о требовании потерпевшим государством или потерпевшей международной организацией

1. Потерпевшее государство или потерпевшая международная организация, призывающие к ответственности другую международную организацию, уведомляют эту организацию о своем требовании.

2. Потерпевшее государство или потерпевшая международная организация могут, в частности, указать:

a) поведение, которому ответственная международная организация должна следовать, с тем чтобы прекратить противоправное деяние, если это деяние продолжается;

b) какую форму должно принять возмещение в соответствии с положениями Части третьей.

Комментарий

1) Эта статья соответствует статье 43 об ответственности государств за международно-противоправные деяния²⁶². В отношении уведомления о требовании, касающемся призыва международной организации к международной ответственности, едва ли есть основания предусматривать что-либо иное по сравнению с призованием потерпевшим государством к ответственности другого государства. Кроме того, одно и то же правило применяется независимо от того, кто призывает к ответственности: государство или международная организация.

2) В пункте 1 не определяется, в какой форме должно осуществляться призывание к ответственности. Тот факт, что в соответствии с пунктом 2 государство или международная организация, призывающие к ответственности, могут указывать некоторые элементы, и в частности "какую форму должно принять возмещение", не означает, что ответственная международная организация обязана следовать этим указаниям.

3) Хотя в пункте 1 об ответственной международной организации говорится как о "другой международной организации", это не означает, что, когда к ответственности призывает государство, речь должна идти о более чем одной международной организации.

4) Хотя в настоящей статье говорится о "потерпевшем государстве или потерпевшей международной организацией", в соответствии с пунктом 5 статьи 48 то же самое правило касается уведомления о требовании, когда государство или международная организация имеют право призвать к ответственности, не будучи потерпевшим государством или потерпевшей международной организацией по смыслу определения в статье 42.

Статья 44. Допустимость требований

1. Потерпевшее государство не может призывать международную организацию к ответственности, если требование предъявлено не в соответствии с применимыми нормами о государственной принадлежности требований.

2. Когда к требованию применяется норма об исчерпании внутренних средств правовой защиты,

²⁶¹ Там же, пункт 13.

²⁶² Там же, стр. 30 и 145–147.

потерпевшее государство или потерпевшая международная организация не могут призывать к ответственности другую международную организацию, если не все доступные и эффективные средства правовой защиты, предоставляемые этой организацией, были исчерпаны.

Комментарий

1) Эта статья соответствует статье 44 об ответственности государств за международно-противоправные деяния²⁶³. Она касается допустимости некоторых требований, которые государство или международная организация могут предъявлять при призвании международной организации к международной ответственности. В пункте 1 затрагиваются требования, на которые распространяется норма о государственной принадлежности требований, а в пункте 2 речь идет о требованиях, на которые распространяется норма о внутренних средствах правовой защиты.

2) Государственная принадлежность требований касается государств, осуществляющих дипломатическую защиту. Хотя в статье 1 статей о дипломатической защите, принятых Комиссией на ее пятьдесят восьмой сессии, этот институт определен с точки зрения призыва к ответственности, осуществляемого одним государством в отношении другого государства, "за вред, причиненный международно-противоправным деянием этого государства физическому или юридическому лицу, являющемуся гражданином или имеющему национальность первого государства", это определение сформулировано "для целей проектов статей"²⁶⁴. Ссылка только на отношения между государствами понятна, поскольку именно в этом контексте обычно осуществляется дипломатическая защита²⁶⁵. Однако дипломатическая защита может осуществляться государством и в отношении международной организации, например когда организация осуществляет развертывание сил на территории государства и действия этих сил влекут за собой нарушение обязательства по международному праву в отношении обращения с отдельными лицами.

3) Требование, согласно которому лицо должно быть гражданином соответствующего государства для того, чтобы в его отношении могла осуществляться дипломатическая защита, уже подразумевается в определении, процитированном в предыдущем пункте. В пункте 1 статьи 3 проекта статей о дипломатической защите оно сформулировано следующим образом: "Государством,

имеющим право осуществлять дипломатическую защиту, является государство гражданства физического лица или национальности юридического лица"²⁶⁶.

4) Пункт 1 настоящей статьи исключительно касается осуществления дипломатической защиты государством. Когда международная организация предъявляет требование к другой международной организации, норма о государственной принадлежности не применяется. В отношении призыва государства к ответственности международной организацией МС в своем консультативном заключении по делу *Возмещение за увечья* заявил, что "вопрос о гражданстве не имеет отношения к допустимости претензии"²⁶⁷.

5) Пункт 2 касается нормы о внутренних средствах правовой защиты. В соответствии с международным правом эта норма применяется не только в отношении требований, касающихся дипломатической защиты, но также в отношении требований, касающихся соблюдения прав человека²⁶⁸. Норма о внутренних средствах правовой защиты не применяется в случае функциональной защиты²⁶⁹, когда международная организация заступается за одного из своих должностных лиц в связи с выполнением им своих функций, хотя такая организация может также включить в свое требование "ущерб, причиненный через него потерпевшему или правомочным лицам", как заявил МС в своем консультативном заключении по делу *Возмещение за увечья*²⁷⁰.

6) Что касается ответственной международной организации, то необходимость исчерпания внутренних средств правовой защиты зависит от обстоятельств требования. Учитывая, что это условие применяется в некоторых случаях, нет необходимости определять здесь более точно, когда норма о внутренних средствах правовой защиты будет применима. Одним из очевидных случаев было бы требование в отношении обращения с отдельным лицом со стороны международной организации, осуществляющей управление какой-либо территорией. Норма о внутренних средствах правовой защиты действовала также в отношении средств правовой защиты, существующих в Европейском союзе. Од-

²⁶³ Ежегодник... 2006 год, том II (часть вторая), стр. 24, пункт 49.

²⁶⁴ I.C.J. Reports 1949, p. 186.

²⁶⁵ См., в особенности, А. А. Cançado Trindade, *The Application of the Rule of Exhaustion of Local Remedies in International Law: its Rationale in the International Protection of Individual Rights*, Cambridge University Press, 1983, pp. 46–56; C. F. Amerasinghe, *Local Remedies in International Law*, 2nd ed., Cambridge University Press, 2004, pp. 64–75; и R. Pisillo Mazzeschi, *Esaurimento dei ricorsi interni e diritti umani*, Torino, Giappichelli, 2004. Эти авторы уделяют основное внимание исчерпанию внутренних средств правовой защиты в отношении требований, основанных на договорах о правах человека.

²⁶⁶ Такую точку зрения высказали Амерасингхе в работе C. F. Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law...*, op. cit. (сноска 100, выше), p. 484, и Верховен в работе J. Verhoeven, "Protection diplomatique, épuisement des voies de recours internes et jurisdictions européennes", *Droit du pouvoir, pouvoir du droit – Mélanges offerts à Jean Salmon*, Brussels, Bruylant, 2007, p. 1511, at p. 1517.

²⁷⁰ I.C.J. Reports 1949, p. 184.

²⁶³ Там же, стр. 30 и 147–148.

²⁶⁴ Ежегодник... 2006 год, том II (часть вторая), стр. 24, пункт 49.

²⁶⁵ Также в контексте спора между двумя государствами МС постановил в своем решении по предварительным возражениям в деле Амаду Садио Диалло (*Республика Гвинея против Демократической Республики Конго*), что определение, содержащееся в статье 1 о дипломатической защите, отражает "обычное международное право" (*Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 2007*, p. 582, at p. 599, para. 39). Текст решения доступен на www.icj-cij.org.

ним из практических примеров является заявление, сделанное Генеральным директором юридической службы Европейской комиссии в Совете Международной организации гражданской авиации от имени всех государств - членов Европейского союза в связи со спором между этими государствами и Соединенными Штатами относительно мер по снижению уровня шума от самолетов. Государства - члены Европейского союза заявили, что требование Соединенных Штатов является недопустимым, потому что средства правовой защиты в отношении спорного постановления Европейской комиссии не были исчерпаны, поскольку эта мера на тот момент "оспаривалась в национальных судах государств - членов ЕС и в Европейском суде"²⁷¹. Эта практика говорит о том, что, независимо от того, предъявляется ли требование государствам - членам Европейского союза или же задействуется ответственность Европейского союза, потребовалось бы исчерпание средств правовой защиты, существующих внутри Европейского союза.

7) Необходимость исчерпания внутренних средств правовой защиты в отношении требований к международной организации признается, по крайней мере в принципе, большинством авторов²⁷². Хотя термин

²⁷¹ См. "Oral statement and comments on the US response presented by the Member States of the European Union" of 15 November 2000, before the Council of the International Civil Aviation Organization under its Rules for the Settlement of Differences (document 7782/2) in the disagreement with the United States arising under the Convention on International Aviation done at Chicago on 7 December 1944, p. 15. См. также Ежегодник... 2004 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/545, приложение, дополнение 18.

²⁷² О применимости нормы об исчерпании внутренних средств правовой защиты к требованиям, которые государства предъявляют к международным организациям, писали несколько авторов: J.-P. Ritter, "La protection diplomatique à l'égard d'une organisation internationale", *Annuaire français de droit international*, vol. 8 (1962), p. 427, at pp. 454–455; P. De Visscher, "Observations sur le fondement et la mise en oeuvre du principe de la responsabilité de l'Organisation des Nations Unies", *Revue de droit international et de droit comparé*, vol. 40 (1963), p. 165, at p. 174; R. Simmonds, *Legal Problems Arising from the United Nations Military Operations in the Congo*, The Hague, Nijhoff, 1968, p. 238; B. Amrallah, "The international responsibility of the United Nations for activities carried out by the U.N. peace-keeping forces", *Revue égyptienne de droit international*, vol. 32 (1976), p. 57, at p. 67; L. Gramlich, "Diplomatic protection against acts of intergovernmental organs", *German Yearbook of International Law*, vol. 27 (1984), p. 386, at p. 398 (более осторожно); H. G. Schermers and N. M. Blokker, *International Institutional Law: Unity within Diversity*, 3rd rev. ed., The Hague, Nijhoff, 1995, pp. 1167–1168, para. 1858; P. Klein, *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens*, Brussels, Bruylants/Editions de l'Université de Bruxelles, 1998, pp. 534 et seq.; C. Pitschas, *Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Europäischen Gemeinschaften und ihrer Mitgliedstaaten*, Berlin, Duncker und Humblot, 2001, p. 250; and K. Wellens, *Remedies against International Organisations*, Cambridge University Press, 2002, pp. 66–67. Аналогичное мнение было выражено Ассоциацией международного права в ее заключительном докладе об ответственности международных организаций, *Report of the Seventy-First Conference* (см. сноска 100, выше), p. 213. C. Eagleton, "International organization and the law of responsibility", *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1950-I*, vol. 76, p. 323, at p. 395, заявил, что правило об исчерпании внутренних средств правовой защиты не будет применяться к требованию против Организации Объединенных Наций, но лишь потому, что "Организация Объединенных Наций не имеет судебной системы или иных средств "внутренней правовой защиты", какими обычно располагают государства". A.A. Cançado Trindade,

"внутренние средства правовой защиты" в этом контексте может показаться неуместным, поскольку он скорее означает средства правовой защиты, доступные на территории ответственного субъекта, в английских текстах он, как правило, использовался в техническом смысле, и как таковой он также был включен в пункт 2.

8) Как и в статье 44 об ответственности государств за международно-противоправные деяния, условие исчерпания внутренних средств правовой защиты зависит от существования "доступного и эффективного средства правовой защиты". Это условие более подробно разработано Комиссией в статьях 14 и 15 о дипломатической защите²⁷³, но для цели настоящих статей более краткое описание может оказаться достаточным.

9) Хотя доступные и эффективные средства правовой защиты в международной организации могут существовать лишь в ограниченном круге организаций, пункт 2, где говорится о средствах правовой защиты, "представляемых этой организацией", включает также средства правовой защиты, которые доступны в арбитражных трибуналах, национальных судах или административных органах, когда международная организация признала их компетенцию рассматривать претензии. Местоположение средств правовой защиты может затрагивать их эффективность для соответствующего лица.

10) Как и в других положениях, ссылка на "другую" международную организацию в пункте 2 не исключает, что к ответственности может быть призвана международная организация, даже если это не затрагивает никакой другой международной организации.

11) Пункт 2 также актуален, когда в соответствии со статьей 48 к ответственности призывают государство или международную организацию, иные чем потерпевшее государство или потерпевшая международная ор-

in "Exhaustion of local remedies and the law of international organizations", *Revue de droit international et de sciences diplomatiques et politiques*, vol. 57, No. 2 (1979), p. 81, at p. 108, отметил, что "когда требование о возмещении вреда предъявляется международной организацией, применение этой нормы не исключено, однако право в этой области по-прежнему может развиваться в разных направлениях". Мнение о том, что норма об исчерпании внутренних средств правовой защиты должна применяться гибко, было выражено Пересом Гонсалесом в работе M. Pérez González, "Les organisations internationales et le droit de la responsabilité", *Revue générale de droit international public*, vol. 92 (1988), p. 63, at p. 71. C. F. Amerasinghe, в *Principles of the International Law of International Organizations*, 2nd rev. ed., Cambridge University Press, 2005, p. 486, заявил, что, поскольку международные организации "в целом не имеют юрисдикционных полномочий над отдельными лицами", "вопрос о том, представляют ли они надлежащие внутренние средства правовой защиты, остается открытым". Таким образом, представить, каким образом будет применяться норма об исчерпании внутренних средств правовой защиты, трудно. Это мнение, которое уже было изложено в первом издании той же книги, разделяет Вакас Фернандес в работе F. Vacas Fernández, *La responsabilidad internacional de Naciones Unidas: fundamento y principales problemas de su puesta en práctica*, Madrid, Dykinson, 2002, pp. 139–140.

²⁷³ Ежегодник... 2006 год, том II (часть вторая), пункт 49.

ганизация. Отсылка к пункту 2 статьи 44 содержится в пункте 5 статьи 48.

Статья 45. Утрата права призывать к ответственности

Призвание международной организации к ответственности не может быть осуществлено, если:

a) потерпевшее государство или потерпевшая международная организация юридически действительным образом отказались от требования;

b) потерпевшее государство или потерпевшая международная организация в силу своего поведения должны считаться юридически действительным образом молчаливо согласившимися на утрату права требования.

Комментарий

1) В настоящей статье почти полностью воспроизвается текст статьи 45 об ответственности государств за международно-противоправные деяния²⁷⁴ с учетом замены "государства" на "международную организацию" во вводной части и добавления слов "или международная организация" в подпунктах *a* и *b*.

2) Очевидно, что для потерпевшего государства утрата права призывать к ответственности едва ли может зависеть от того, будет ли ответственным субъектом государство или международная организация. В принципе и за международной организацией следует признавать право отказа от требования или молчаливого согласия на утрату права требования. При этом необходимо отметить, что с учетом специфики международных организаций, как правило, трудно сказать, какой орган компетентен отказываться от требования от имени организации, и оценивать, дала ли организация молчаливое согласие на утрату права требования. Кроме того, молчаливое согласие со стороны международной организации может требовать более длительного периода времени, чем тот, который обычно достаточен для государств.

3) В подпунктах *a* и *b* уточняется, что отказ или молчаливое согласие влекут за собой потерю права призывать к ответственности только в том случае, если они даны "юридически действительным образом". Как было отмечено в комментарии к статье 19, этот термин касается "вопросов, которые решаются "нормами международного права, выходящими за рамки ответственности государств": например, имеются ли у агента или лица, предоставивших согласие, полномочия делать это от имени государства или международной организации и не является ли согласие недействительным, будучи дано по принуждению или в силу действия каких-либо других факторов"²⁷⁵. В случае международной организации

действительность обычно подразумевает необходимость следования правилам организации. Однако это условие может быть сопряжено с ограничениями, например теми, о которых идет речь в пунктах 2 и 3 статьи 46 Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями в отношении релевантности соблюдения правил организации, касающихся компетенции заключать договоры применительно к недействительности договора по причине нарушения этих правил.

4) При существовании нескольких потерпевших государств или потерпевших международных организаций отказ одного или нескольких государств или международных организаций не затрагивает права других потерпевших государств или потерпевших организаций призывать к ответственности.

5) Хотя в подпунктах *a* и *b* говорится о "потерпевшем государстве или потерпевшей международной организации", утрата права призывать к ответственности из-за отказа от требования или молчаливого согласия может иметь место также для государства или международной организации, которые имеют право в соответствии со статьей 48 призывать к ответственности не в качестве потерпевшего государства или потерпевшей международной организации. Это ясно следует из отсылки к статье 45 в пункте 5 статьи 48.

Статья 46. Множественность потерпевших государств или потерпевших международных организаций

Если несколько государств или международных организаций являются потерпевшими в результате одного и того же международно-противоправного деяния международной организации, каждое потерпевшее государство или каждая потерпевшая международная организация могут отдельно призвать международную организацию к ответственности за это международно-противоправное деяние.

Комментарий

1) Это положение соответствует статье 46 об ответственности государств за международно-противоправные деяния²⁷⁶. Здесь предусматриваются следующие случаи, все из которых касаются ответственности за отдельное противоправное деяние: что существует несколько потерпевших государств; что существует несколько потерпевших международных организаций; что существует одно или несколько потерпевших государств и одна или несколько потерпевших международных организаций.

2) Любое потерпевшее государство или любая потерпевшая международная организация вправе призывать к ответственности независимо от любых других

²⁷⁴ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 31 и 148–150.

²⁷⁵ Пункт 4 комментария к статье 19, выше.

²⁷⁶ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 31 и 150–151.

потерпевших государств или потерпевших международных организаций. Это не исключает возможности некоторых или всех потерпевших субъектов призывать к ответственности совместно, если они того пожелают. Координация требований будет способствовать избежанию риска двойного возмещения.

3) Случай требований, которые могут одновременно предъявляться потерпевшим государством и потерпевшей международной организацией, был предусмотрен МС в его консультативном заключении по делу *Возмещение за увечья*. Суд пришел к выводу, что как Организация Объединенных Наций, так и национальное государство потерпевшего могут предъявить требования "в отношении ущерба, причиненного... потерпевшему или правомочным лицам через него", и отметил, что в таком случае "нет правовых норм, которые отдают приоритет одной или другой стороне или которые понуждают либо государство, либо Организацию воздерживаться от заявления претензий международного характера. Суд не видит оснований для того, чтобы заинтересованные стороны не должны были изыскать решения в духе добной воли и здравого смысла"²⁷⁷.

4) Потерпевшее государство или потерпевшая международная организация могут взять на себя обязательство воздержаться от призыва к ответственности, оставив это для других потерпевших государств или потерпевших международных организаций. Если такое обязательство не является лишь сугубо внутренним вопросом между потерпевшими субъектами, оно может вести к утрате первым государством или первой международной организацией права призывать к ответственности в соответствии со статьей 45.

5) Когда международная организация и один или несколько ее членов совместно понесли ущерб в результате одного и того же противоправного действия, правила международной организации также могут возлагать на организацию или на ее членов исключительную функцию по призванию к ответственности.

Статья 47. Множественность ответственных государств или ответственных международных организаций

1. Если международная организация и одно или более государств или других организаций несут ответственность за одно и то же международно-противоправное действие, в связи с данным действием можно призвать к ответственности каждое государство или каждую международную организацию.

2. К субсидиарной ответственности, как в случае статьи 61, можно призвать в той мере, в какой призвание к первичной ответственности не позволило добиться возмещения.

3. Пункты 1 и 2:

²⁷⁷ I.C.J. Reports 1949, pp. 184–186.

a) не позволяют никакому потерпевшему государству и никакой потерпевшей международной организации получить в порядке компенсации больше, чем понесенный ими ущерб;

b) не затрагивают никакие права на предъявление регрессных требований, которые государство или международная организация, предоставившие возмещение, могут иметь в отношении других ответственных государств или ответственных международных организаций.

Комментарий

1) Настоящая статья предусматривает случай, когда международная организация несет ответственность за соответствующее противоправное действие вместе с одним или несколькими другими субъектами, будь то международными организациями или государствами. Солидарная ответственность международной организации с одним или несколькими государствами предусматривается в статьях 13–17, где затрагивается ответственность международной организации в связи с деянием государства, и в статьях 57–61, которые касаются ответственности государства в связи с деянием международной организации. Другой пример – это так называемые "смешанные соглашения", которые заключаются Европейским сообществом вместе с его государствами-членами, когда такие соглашения не предусматривают другое положение. Как было заявлено Европейским судом в деле *Парламент против Совета Европейского союза* в отношении смешанного соглашения о сотрудничестве, "В данных обстоятельствах в отсутствие прямо установленных [Четвертой АКТ-ЕЭС Конвенцией] исключений Сообщество и его государства-члены в качестве партнеров [Группы государств Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона] несут совместную ответственность перед этими последними государствами за выполнение каждого из принятых на себя обязательств, включая обязательства, касающиеся финансовой помощи"²⁷⁸.

2) Подобно статье 47 об ответственности государств за международно-противоправные действия²⁷⁹, пункт 1 предусматривает, что призывание к ответственности каждого ответственного субъекта может осуществляться потерпевшим государством или потерпевшей международной организацией. Однако могут существовать случаи, при которых государство или международная организация несут лишь субсидиарную ответственность в том смысле, что они будут обязаны предоставить возмещение, только если и поскольку первично ответственные государство или международная организация этого не сделают. Статья 61, к которой отсылает пункт 2 настоящей статьи, дает пример субсидиарной

²⁷⁸ European Parliament v. Council of the European Union, Judgement of 2 March 1994, Case C-316/91 (см. сноска 146, выше), pp. I-661–I-662, recital 29.

²⁷⁹ Ежегодник ... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 31 и 151–153.

ответственности, предусматривая, что, когда возникает ответственность государства-члена за противоправное деяние международной организации, ответственность "презюмируется в качестве субсидиарной".

3) Независимо от того, является ли ответственность первичной или субсидиарной, потерпевшие государство или потерпевшая международная организация не обязаны, прежде чем предъявить требования к ответственно му субъекту, дожидаться, чтобы другой субъект, который был призван к ответственности, отказался предоставить возмещение. Субсидиарность не подразумевает необходимости следовать хронологическому порядку при предъявлении требований.

4) Пункт 3 соответствует пункту 2 статьи 47 об ответственности государств за международно-противоправные деяния с учетом добавления слов "или международная организация" в подпунктах *a* и *b*. Небольшое изменение формулировки подпункта *b* призвано сделать более ясным, что право регресса принадлежит государству или международной организации, "предоставившим возмещение".

Статья 48. Призвание к ответственности государством или международной организацией, иными чем потерпевшее государство или потерпевшая международная организация

1. Государство или международная организация, иные чем потерпевшее государство или потерпевшая международная организация, вправе призвать к ответственности другую международную организацию в соответствии с пунктом 4, если нарушенное обязательство является обязательством перед группой государств или международных организаций, включающей государство или организацию, которые призывают к ответственности, и установлено в целях защиты коллективного интереса этой группы.

2. Государство, иное чем потерпевшее государство, вправе призвать к ответственности международную организацию в соответствии с пунктом 4, если нарушенное обязательство является обязательством перед международным сообществом в целом.

3. Международная организация, не являющаяся потерпевшей международной организацией, вправе призвать к ответственности другую международную организацию в соответствии с пунктом 4, если нарушенное обязательство является обязательством перед международным сообществом в целом и защита интереса международного сообщества, который лежит в основе нарушенного обязательства, является одной из функций международной организации, которая призывает к ответственности.

4. Государство или международная организация, которые вправе призвать к ответственности в

соответствии с пунктами 1–3, могут требовать от ответственной международной организации:

***a)* прекращения международно-противоправного деяния и предоставления заверений и гарантий неповторения в соответствии со статьей 29; и**

***b)* исполнения обязательства по возмещению в соответствии с Частью третьей в интересах потерпевшего государства или потерпевшей международной организацией или бенефициаров нарушенного обязательства.**

5. Условия призыва к ответственности потерпевшим государством или потерпевшей международной организацией согласно статье 43, пункту 2 статьи 44 и статье 45 применяются к призванию к ответственности государством или международной организацией, которые вправе сделать это согласно пунктам 1–4.

Комментарий

1) Настоящая статья соответствует статье 48 об ответственности государств за международно-противоправные деяния²⁸⁰. Она касается призыва международной организации к ответственности государством или другой международной организацией, которые, несмотря на существование нарушенного обязательства перед ними, не могут рассматриваться в качестве потерпевших по смыслу статьи 42 настоящих статей. В соответствии с пунктом 4, когда такое государство или последняя международная организация имеют право призывать к ответственности, они могут требовать прекращения международно-противоправного деяния, заверений и гарантий неповторения и исполнения обязательства по возмещению – "в интересах потерпевшего государства или потерпевшей международной организации или бенефициариев нарушенного обязательства".

2) Пункт 1 касается первой категории случаев, при которых возникает это ограниченное правомочие. Речь идет о случаях, когда "нарушенное обязательство является обязательством перед группой государств или международных организаций, включающей государство или организацию, которые призывают к ответственности, и установлено в целях защиты коллективного интереса этой группы". Помимо добавления слов "или международных организаций" и "или организацию", этот текст повторяет текст подпункта *a* пункта 1 статьи 48 об ответственности государств.

3) Ссылка в пункте 1 на "коллективный интерес этой группы" призвана уточнить, что нарушенное обязательство в конкретных обстоятельствах, при которых происходит нарушение, существует перед одним или несколькими членами группы не только индивидуально. Например, если международная организация нарушит обязательство по многостороннему договору о защите общей окружающей среды, другие стороны договора

²⁸⁰ Там же, стр. 31 и 153–156.

могут призвать к ответственности, поскольку они затрагиваются нарушением, хотя и не непосредственно. Каждый член этой группы затем вправе будет требовать соблюдения в качестве стороны, стоящей на страже коллективного интереса группы.

4) Обязательства, которые международная организация может иметь перед своими членами в соответствии со своими внутренними правилами, необязательно подпадают под эту категорию. Кроме того, внутренние правила могут ограничивать правомочия члена призывать международную организацию к ответственности.

5) Формулировка пункта 1 не предполагает, что нарушенное обязательство в силу необходимости должно существовать перед группой, состоящей из государств и международных организаций. Это обязательство может также существовать либо перед группой государств, либо перед группой международных организаций. Как и в случае других положений, формулировка "другую международную организацию" в этом пункте не подразумевает, что речь должна идти о более чем одной международной организации.

6) В пунктах 2 и 3 рассматривается другая категория случаев, когда государство или международная организация, которые не являются потерпевшими по смыслу статьи 42, тем не менее могут призывать к ответственности, хотя и в ограниченной степени, как это предусмотрено в пункте 4. Пункт 2, который касается призыва к ответственности государством, дословно воспроизводит формулировку подпункта *b* пункта 1 статьи 48 об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Представляется очевидным, что, если государство считается имеющим право призывать к ответственности другое государство, которое нарушило обязательство перед международным сообществом в целом, то же самое касается и ответственности международной организации, допустившей аналогичное нарушение. Как отметила Организация по запрещению химического оружия, "по всей видимости, нет таких причин, в силу которых государства, в отличие от других международных организаций, также не могли бы призвать к ответственности международную организацию"²⁸¹.

7) Хотя в Комиссии не высказывалось сомнений по поводу правомочия государства призывать к ответственности в случае нарушения международного обязательства перед международным сообществом в целом, некоторые члены выразили обеспокоенность по поводу признания такого права и за международными организациями, включая региональные организации. Однако региональные организации в этом случае будут действовать только во исполнение функций, им переданных их государствами-членами, которые будут иметь право осуществлять призывание к ответственности за нарушение индивидуально или совместно.

8) В трудах правоведов, посвященных праву международных организаций призывать к ответственности в случае нарушения обязательств перед международным сообществом в целом, главным образом речь идет о Европейском союзе. Мнения авторов разнятся, но явное большинство склоняется к тому, что такое право существует²⁸². Хотя авторы, как правило, рассматривают только вопрос о задействовании международной организацией международной ответственности государства, аналогичное решение, по-видимому, касается и случая нарушения другой международной организацией.

9) Практика в этом отношении не очень показательна. И не только потому, что эта практика касается мер, принимаемых международными организациями в отношении государств. Когда международные организации реагируют на нарушения, совершенные их членами, часто они действуют только на основании своих соответствующих правил. Было бы трудно на основании такой практики делать вывод о существовании общего правомочия международных организаций осуществлять призывание к ответственности. Наиболее показательной в этом отношении является практика Европейского союза, который часто заявлял, что нечлены совершили нарушение обязательств, которые, как представляется, существуют перед международным сообществом в целом. Например, в общей позиции Совета Европейского союза от 26 апреля 2000 года говорилось о "грубых и систематических нарушениях прав человека в Бирме"²⁸³. Ясности в вопросе о том, кто призывает к ответственности – государства – члены Европейского союза все вместе или Европейский союз в качестве отдельной организации, – нет. В большинстве случаев после такого рода заявлений Европейского союза принимались экономические меры против предположительно ответственного государства. Такие меры будут обсуждаться в следующей главе.

²⁸² Мнение о том, что, по крайней мере, некоторые международные организации могут призывать к ответственности в случае нарушения обязательства *erga omnes*, было высказано в следующих работах: C.-D. Ehlermann, "Communautés européennes et sanctions internationales – une réponse à J. Verhoeven", *Belgian Review of International Law*, vol. 18 (1984–1985), p. 96, at pp. 104–105; E. Klein, "Sanctions by international organizations and economic communities", *Archiv des Völkerrechts*, vol. 30 (1992), p. 101, at p. 110; A. Davì, *Comunità europee e sanzioni economiche internazionali*, Napoli, Jovene, 1993, pp. 496 et seq.; C. Tomuschat, "Artikel 210", in H. von der Groeben, J. Thiesing and C.-D. Ehlermann (eds.), *Kommentar zum EU-/EG-Vertrag*, 5th ed., Baden-Baden, Nomos, 1997, vol. 5, pp. 28–29; Klein, *La responsabilité des organisations internationales...*, op. cit. (сноска 100, выше), pp. 401 et seq.; и A. Rey Aneiros, *Una aproximación a la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales*, Valencia, Tirant, 2006, p. 166. The opposite view was maintained by J. Verhoeven, "Communautés européennes et sanctions internationales", *Belgian Review of International Law*, vol. 18 (1984–1985), p. 79, at pp. 89–90, и P. Sturma, "La participation de la communauté européenne à des 'sanctions' internationales", *Revue du marché commun et de l'Union européenne*, No. 366 (1993), p. 250, at p. 258. В соответствии с P. Palchetti, "Reactions by the European Union to breaches of *erga omnes* obligations", в E. Cannizzaro (ed.), *The European Union as an Actor in International Relations*, The Hague, Kluwer Law International, 2002, p. 219, at p. 226, "[п]оль Сообщества, видимо, заключается только в том, чтобы осуществлять права, которые действуют в отношении его государств-членов".

²⁸³ *Official Journal of the European Communities*, No. L 122, 14 May 2000, 14 May 2000, p. 1.

²⁸¹ Ежегодник... 2008 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/593 и Add.1 (Комментарии и замечания, полученные от международных организаций), стр. 27.

10) Пункт 3 ограничивает правомочия международной организации осуществлять призвание к ответственности в случае нарушения международного обязательства, существующего перед международным сообществом в целом. В нем требуется, чтобы "защита интереса международного сообщества, которое лежит в основе нарушенного обязательства, являлась одной из функций международной организации, которая призывает к ответственности". Эти функции отражают характер и цели организации. Функции международной организации будут определяться правилами этой организации. Отсутствует какое-либо требование о наличии конкретного мандата по защите интереса международного сообщества на основании этих правил.

11) Решение, которое было выбрано в пункте 3, отражает мнение ряда государств²⁸⁴ в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи в ответ на вопрос, поставленный Комиссией в ее докладе Генеральной Ассамблее за 2007 год²⁸⁵. Аналогичное мнение было поддержано некоторыми международными организациями, которые высказались по этому вопросу²⁸⁶.

12) Пункт 5 основан на пункте 3 статьи 48 об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Он необходим для того, чтобы указать, что положения, касающиеся уведомления о требовании, допустимости требований и утраты права призывать к ответственности, также применяются в отношении государств и международных организаций, которые осуществляют призвание к ответственности в соответствии с настоящей статьей. Хотя в пункте 3 статьи 48 об ответственности государств сделана общая ссылка на со-

ответствующее положение (статьи 43–45), она не распространяется на применимость "применимых норм о государственной принадлежности требований" в соответствии с пунктом а) статьи 44, поскольку это требование явно не имеет отношения к обязательствам, рассматриваемым в статье 48. Хотя можно считать, что это подразумевается, ссылка в пункте 5 настоящей статьи была прямо ограничена пунктом о допустимости требований, который касается исчерпания внутренних средств правовой защиты.

Статья 49. Сфера охвата настоящей Части

Настоящая Часть не затрагивает право лица или образования, иного чем государство или международная организация, призывать международную организацию к международной ответственности.

Комментарий

1) В статьях 42–48 выше затрагиваются вопросы имплементации ответственности международной организации только в том объеме, в котором она призывается к ответственности государством или другой международной организацией. Это согласуется со статьей 32, в которой определяется объем международных обязательств, предусмотренных в Части третьей, где сказано, что они касаются только нарушения обязательства по международному праву, которое международная организация может иметь перед государством, другой международной организацией или международным сообществом в целом. В этой же статье далее указывается, что это "не затрагивает любого права, вытекающего из международной ответственности международной организации, которое может непосредственно приобретаться любым лицом или образованием, иным чем государство или международная организация". Таким образом, ограничиваясь только призванием к ответственности со стороны государства или международной организации, сфера применения настоящей Части отражает сферу применения Части третьей. Призвание к ответственности рассматривается только в том объеме, в котором оно касается обязательств, предусмотренных в Части третьей.

2) Хотя тот факт, что статьи, касающиеся призыва к ответственности, не затрагивают право лица или образования, иного чем государство или международная организация, призывать международную организацию к ответственности, можно считать подразумеваемым, что непосредственная формулировка на этот счет делает более ясным, что настоящая Часть не исключает такого права.

ГЛАВА II

КОНТРМЕРЫ

Статья 50. Цель и пределы контрмер

1. Потерпевшее государство или потерпевшая международная организация могут принимать

²⁸⁴ Об этом шла речь в выступлениях Аргентины *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят вторая сессия, Шестой комитет*, 18-е заседание (A/C.6/62/SR.18), пункт 64; Дания, от имени пяти стран Северной Европы, там же, пункт 100; Италия, там же, 19-е заседание (A/C.6/62/SR.19), пункт 40; Япония (там же, пункт 100); Нидерланды, там же, 20-е заседание (A/C.6/62/SR.20), пункт 39; Российская Федерация, там же, 21-е заседание (A/C.6/62/SR.21), пункт 70; и Швейцария, там же, пункт 85. Другие государства, по-видимому, отдавали предпочтение более общему правомочию для международных организаций. См. выступления представителей Беларуси, там же, пункт 90; Кипра, там же, пункт 38; Венгрии, там же, пункт 16; и Малайзии, там же, 19-е заседание (A/C.6/62/SR.19), пункт 75.

²⁸⁵ *Ежегодник...* 2007 год, том II (часть вторая), пункт 30. Вопрос был сформулирован следующим образом: "Статья 48 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния предусматривает, что в случае нарушения каким-либо государством обязательства, которое оно несет перед международным сообществом в целом, государства вправе требовать от несущего ответственность государства прекращения международно-противоправного деяния и выполнения обязательства по возмещению в интересах потерпевшего государства или бенефициариев нарушенного обязательства. Если нарушение обязательства, существующего перед международным сообществом в целом, совершено международной организацией, то вправе ли другие организации или некоторые из них выдвинуть аналогичное требование?"

²⁸⁶ См. мнения, выраженные Организацией по запрещению химического оружия, Комиссией Европейского союза, Всемирной организацией здравоохранения и Международной организацией по миграции, *Ежегодник...* 2008 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/593 и Add.1 (Комментарии и замечания, полученные от международных организаций). См. также ответ ВТО (там же).

контрмеры против международной организации, ответственной за международно-противоправное деяние, только с целью побудить эту организацию выполнить ее обязательства согласно Части третьей.

2. Контрмеры ограничиваются временным неисполнением международно-правовых обязательств принимающих такие меры государства или международной организации в отношении ответственной международной организации.

3. Контрмеры, по возможности, принимаются таким образом, чтобы позволить возобновление исполнения соответствующих обязательств.

4. Контрмеры, по возможности, принимаются таким образом, чтобы ограничить их последствия для осуществления ответственной международной организацией ее функций.

Комментарий

1) Как указано в статье 21, в тех случаях, когда действия международной организации влекут за собой международную ответственность, она может стать объектом контрмер. Потерпевшее государство или потерпевшая международная организация могут принимать контрмеры, поскольку не существует убедительной причины для категорического исключения ответственных международных организаций из сферы действия возможных контрмер. В принципе, в этом отношении правовое положение ответственной международной организации представляется схожим с правовым положением ответственного государства.

2) Этот аргумент также приводился в комментариях ряда международных организаций. ВОЗ согласилась с тем, что "отсутствует убедительная причина, в силу которой на международную организацию, нарушающую международные обязательства, не должно распространяться действие контрмер, принимаемых потерпевшим государством или потерпевшей международной организацией с целью добиться выполнения первой организацией своих обязательств"²⁸⁷. ЮНЕСКО также отметила, что у нее "нет каких-либо возражений относительно включения проектов статей о контрмерах" в текст об ответственности международных организаций²⁸⁸.

3) Отвечая на заданный Комиссией вопрос, ряд государств выразили мнение о том, что к контрмерам, направленным против международных организаций, следует применять нормы, в целом схожие с теми, которые были разработаны для контрмер, принимаемых в отношении государств, в статьях 49–53 статей об ответственности государств за международно-противопра-

вные деяния²⁸⁹, направленные против международных организаций²⁹⁰.

4) Практика, касающаяся контрмер, принимавшихся в отношении международных организаций, является, разумеется, ограниченной. Вместе с тем можно найти некоторые примеры мер, которые были определены в качестве контрмер. Так, в деле *Соединенные Штаты – меры в отношении импорта отдельных продуктов из Европейских сообществ* группа ВТО сочла, что приостановление концессий или иных обязательств, которое было санкционировано Органом по разрешению споров в отношении Европейских сообществ, "по сути носило характер ответных мер". Эта группа отметила:

Согласно общему международному праву, ответные меры (называемые также репрессалиями или контрмерами) в XX веке претерпели значительные изменения, особенно в результате запрета применения силы (*jus ad bellum*). Согласно международному праву, эти виды контрмер в настоящее время подчиняются определенным требованиям, например, указанным Комиссией международного права в ее работе по теме об ответственности государств (пропорциональность и т.д. ... см. статью 43 проекта). Однако в ВТО контрмеры, ответные меры и репрессалии строго регулируются и могут приниматься только в рамках ВТО [Договоренности о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров]²⁹¹.

5) Пункты 1–3 определяют цель и пределы контрмер точно так же, как это было сделано в соответствующих пунктах статьи 49 об ответственности государств за международно-противоправные деяния²⁹². Не существует очевидного обоснования для проведения различия в этой связи между контрмерами, принимаемыми в отношении международных организаций, и контрмерами, направленными против государств.

6) Один вызывающий обеспокоенность вопрос, который возникает в связи с контрмерами, затрагивающими международные организации, связан с тем, что контрмеры могут отрицательно сказываться на функционировании ответственной международной организации и тем

²⁸⁹ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 31–32 и 158–167.

²⁹⁰ См. выступления Дании от имени пяти стран Северной Европы *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят вторая сессия, Шестой комитет, 18-е заседание (A/C.6/62/SR.18)*, пункт 101), Малайзии (там же, 19-е заседание, (A/C.6/62/SR.19), пункт 75, также предусматривающее некоторые "дополнительные ограничения"), Японии (там же, пункт 100), Нидерландов (там же, 20-е заседание (A/C.6/62/SR.20), пункт 40), Швейцарии (там же, 21-е заседание (A/C.6/62/SR.21, пункт 86) и Бельгии (там же, пункт 91). Эти выступления были сделаны в ответ на просьбу Комиссии о представлении замечаний, Ежегодник... 2007 год, том II (часть вторая), стр. 14, пункт 30 b).

²⁹¹ *United States – Import Measures on Certain Products from the European Communities, Report of the Panel (WT/DS165/R)*, 17 July 2000, para. 6.23, note 100. Сделанная группой ссылка на работу Комиссии касается рассмотрения в первом чтении статей об ответственности государств. Вопрос о том, могут ли меры, принимаемые в рамках системы ВТО, рассматриваться в качестве контрмер, является противоречивым. Утвердительную точку зрения см. Н. Lesaffre, *Le règlement des différends au sein de l'OMC et le droit de la responsabilité internationale*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2007, pp. 454–461.

²⁹² Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 31 и 158–160.

²⁸⁷ Ежегодник... 2009 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/609.

²⁸⁸ Там же.

самым препятствовать достижению тех целей, из-за которых соответствующая организация была создана. Хотя эта обеспокоенность не может оправдывать полное исключение применения контрмер в отношении международных организаций, оно может привести к введению некоторых ограничений. В пункте 4 этот вопрос затрагивается в общих формулировках. Дальнейшие ограничения, которые непосредственно касаются отношений между международной организацией и ее членами, рассматриваются в следующей статье.

7) Осуществление определенных функций международной организацией может иметь решающее значение для ее государств-членов и в некоторых случаях для международного сообщества. Вместе с тем было бы сложно определить ограничения в отношении контрмер на основе этого критерия, поскольку провести такое разграничение было бы не всегда легко, а также с учетом того, что ограничение той или иной функции может влиять на осуществление других функций. Так, пункт 4 требует, чтобы потерпевшее государство или международная организация выбирали такие контрмеры, которые меньше всего отражались бы на осуществлении затрагиваемой международной организацией любых ее функций. Вместе с тем предполагается возможность проведения качественной оценки функций, которые могут оказаться затронутыми.

Статья 51. Контрмеры, принимаемые членами международной организации

Потерпевшее государство или потерпевшая международная организация, которые являются членами ответственной международной организации, не могут принимать контрмеры против последней в соответствии с условиями, изложенными в настоящей главе, кроме тех случаев, когда:

a) эти контрмеры не являются несовместимыми с правилами организации; и

b) нет надлежащих средств для того, чтобы иным образом побудить ответственную организацию к соблюдению обязательств в соответствии с Частью третьей.

Комментарий

1) Принятие контрмер в отношении международной организации ее членами может исключаться правилами такой организации. Вместе с тем те же правила могут предусматривать контрмеры, но лишь при соблюдении определенных требований, которые могут отличаться от требований, применимых в рамках общего международного права. Эти требования могут быть более ограничительными. Как отмечала ВОЗ, "в случае международных организаций с квазиуниверсальным членским составом, таких, как организации системы Организации Объединенных Наций, возможность того, чтобы их соответствующие государства-члены принимали направленные против них контрмеры, была бы либо резко ограниченной в силу действия правил этих организаций, делая ее в значительной степени нереальной, либо

подпадающей под действие *lex specialis*, что выходит за рамки сферы охвата проектов статей, при условии, что правила соответствующей организации не лишают ее государств-членов возможности принимать контрмеры"²⁹³.

2) Правила организации могут отражаться на допустимости контрмер в отношениях между ответственной международной организацией и ее членами. Представляется полезным четко указать, что контрмеры не должны быть "несовместимыми с правилами организации", даже если это уже может вытекать из общего положения (статья 63), касающегося применимости *lex specialis*, и, в частности, правил организации. Вместе с тем следует рассмотреть остаточное правило, применимое в тех случаях, когда правила организации не затрагивают вопроса о том, может ли тот или иной член организации принимать направленные против нее контрмеры.

3) В тех случаях, когда правила организации не регулируют, будь то эксплицитно или имплицитно, вопрос о контрмерах в отношениях между международной организацией и ее членами, нельзя предполагать, что контрмеры полностью исключаются в таких отношениях. Хотя было высказано иное мнение, большинство членов Комиссии сочли, что было бы сложно найти обоснование для такого исключения. В своих комментариях ЮНЕСКО, "учитывая то, что зачастую контрмеры конкретно не предусматриваются правилами международных организаций, [поддержала] возможность потерпевшего члена международной организации прибегать к контрмерам, прямо не предусмотренным правилами организации"²⁹⁴. Вместе с тем ЮНЕСКО также отметила необходимость в существовании некоторых конкретных ограничений²⁹⁵. Эти ограничения соответствовали бы принципу сотрудничества, лежащему в основе отношений между международной организацией и ее членами²⁹⁶.

4) Предполагается, что рассматриваемые ограничения должны дополнять те, которые обычно применяются к контрмерам, принимаемым в отношении международных организаций. Пожалуй, нет необходимости указывать, что ограничения, изложенные в настоящей статье, дополняют те, которые фигурируют в других статьях, включенных в настоящую главу. Вместе с тем в це-

²⁹³ Ежегодник... 2009 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/609.

²⁹⁴ Там же.

²⁹⁵ Там же. ЮНЕСКО выразила согласие с формулировкой "только если это не согласуется с правилами потерпевшей организации", которая была предложена Специальным докладчиком в его шестом докладе (Ежегодник... 2008 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/597, пункт 48).

²⁹⁶ Этот принцип был сформулирован МС в его консультативном заключении по делу *Толкование Соглашения между ВОЗ и Египтом от 25 марта 1951 года* следующим образом: "Сам факт членства Египта в Организации влечет за собой определенные взаимные обязательства сотрудничества и добросовестности, налагаемые на Египет и Организацию" *Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt* (см. сноску 53, выше), р. 93, para. 43).

лях обеспечения большей ясности во вводную часть статьи были включены слова "в соответствии с условиями, изложенными в настоящей главе".

5) В настоящей статье предусматривается, что контрмеры не могут использоваться в тех случаях, когда имеются "надлежащие средства", чтобы побудить к соблюдению обязательств. Кроме того, принятие контрмер необязательно должно основываться на правилах организации, но не должно быть несовместимым с этими правилами. Термин "надлежащие средства" охватывает те законные средства, которые являются пропорциональными и открыто разумную перспективу обеспечения соблюдения обязательства, когда соответствующий член организации намеревался принять контрмеры. Однако неиспользование в надлежащий срок соответствующим членом организации имеющихся средств правовой защиты может привести к ситуации, в которой принятие контрмер окажется невозможным.

6) Примером применимости надлежащих средств, существующих в соответствии с правилами организации, служит постановление Суда Европейских сообществ. Два государства-члена заявили о том, что нарушение с их стороны обязательства по учредительному договору было оправдано тем обстоятельством, что Совет Европейского экономического сообщества ранее не выполнил одно из своих обязательств. Суд отметил следующее: "если прямо не указано иное, то базовая концепция [Договора о создании Европейского экономического сообщества] требует того, чтобы государства-члены не допускали самоуправства. В этой связи то обстоятельство, что Совет не выполнил своих обязательств, не освобождает ответчиков от выполнения их собственных обязательств"²⁹⁷. Как представляется, основной причиной, по которой было сделано это заявление, является существование в рамках Европейских сообществ судебных средств правовой защиты.

7) Как установлено в пункте 2 статьи 21, ограничения, аналогичные тем, которые рассматриваются в этом пункте, применяются в обратном случае, когда международная организация намеревается принять контрмеры в отношении одного из своих членов, если правила такой организации не оговаривают этот вопрос.

Статья 52. Обязательства, не затрагиваемые контрмерами

1. Контрмеры не могут затрагивать:

a) обязательства воздерживаться от угрозы силой или ее применения, закрепленного в Уставе Организации Объединенных Наций;

b) обязательств по защите основных прав человека;

c) обязательств гуманитарного характера, запрещающих репрессалии;

d) иных обязательств, вытекающих из императивных норм общего международного права.

2. Принимающие контрмеры потерпевшие государство или потерпевшая международная организация не освобождаются от выполнения своих обязательств:

a) по любой процедуре урегулирования спора, применимой между потерпевшими государством или потерпевшей международной организацией и ответственной международной организацией;

b) уважать всякую неприкосновенность агентов ответственной международной организации, а также помещений, архивов и документов этой организации.

Комментарий

1) За исключением последнего подпункта, в настоящей статье воспроизводится перечень обязательств, не затрагиваемых контрмерами, который содержится в статье 50 об ответственности государств за международно-противоправные деяния²⁹⁸. Большинство этих обязательств являются обязательствами, которые потерпевшее государство или международная организация несут перед международным сообществом. Что касается контрмер, принимаемых в отношении международной организации, то нарушения этих обязательств являются релевантными лишь в том случае, если рассматриваемое обязательство возложено на соответствующую международную организацию, поскольку существование обязательства в отношении затрагиваемого образования является одним из условий для того, чтобы соответствующая мера определялась в качестве контрмеры. Таким образом, применение силы может рассматриваться в качестве контрмеры, принятой в отношении международной организации, лишь в том случае, если этой организации запрещается применять силу. Это имеет место в том случае, если организация рассматривается в качестве одного из компонентов международного сообщества, на которое возложено соответствующее обязательство, или если нарушенное обязательство возложено на организацию в силу особых обстоятельств, например по причине того, что сила применяется в отношении территории, которая находится под управлением организации.

2) Пункт 2 b) статьи 50 об ответственности государств за международно-противоправные деяния предусматривает, что обязательства, касающиеся "неприкосновенности дипломатических агентов и консульских

²⁹⁷ Commission of the European Economic Community v. Grand Duchy of Luxembourg and Kingdom of Belgium, Joined cases 90/63 and 91/63, Judgment of 13 November 1964, European Court of Justice Reports 1964, p. 626, at p. 636.

²⁹⁸ Ежегодник..., 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 31 и 160–164.

должностных лиц, дипломатических и консульских помещений, архивов и документов", не затрагиваются контрмерами. Поскольку эти обязательства не могут быть возложены на международную организацию, этот случай явно не применим к международным организациям и поэтому не был включен в настоящую статью. Вместе с тем соображения, лежащие в основе этого ограничения, а именно необходимость обеспечения защиты определенных лиц и имущества, которые в противном случае могут легко стать объектом применения контрмер²⁹⁹, также применимы к международным организациям и их должностным лицам. Поэтому в пункте 2 б) было закреплено ограничение в отношении обязательств, обеспечивающих защиту международных организаций и их должностных лиц. Содержание обязательств, касающихся обеспечения неприкосновенности агентов и помещений, архивов и документов международных организаций, может значительно варьироваться в зависимости от применимых правил. Поэтому рассматриваемый подпункт содержит ссылку на "всякую" неприкосновенность. Термин "агент" является достаточно широким для охвата любой миссии, которую международная организация может направить, будь то постоянно или временно, в какое-либо государство или другую международную организацию.

Статья 53. Пропорциональность

Контрмеры должны быть соразмерны причиненному вреду с учетом тяжести международно-противоправного действия и затронутых прав.

Комментарии

1) Текст данной статьи идентичен тексту статьи 51 об ответственности государств за международно-противоправные деяния³⁰⁰. За исключением нескольких новых слов, в нем воспроизводится формулировка требования, о котором было заявлено МС по делу *Проект Габчиково-Надьмарош*, согласно которому "последствия контрмер должны быть соизмеримы причиненному вреду, с учетом соответствующих прав"³⁰¹.

2) Как было отмечено Комиссией в ее комментарии к статье 51 об ответственности государств, пропорциональность "касается взаимосвязи между международно-противоправным деянием и контрмерой" ... "контрмера должна быть соразмерна причиненному вреду, включая важность соответствующего принципиального вопроса, и эта посылка действует отчасти независимо от вопроса о том, была ли контрмера необходима для обеспечения исполнения"³⁰². В комментарии также пояснялось, что "[в]ыражение "соответствующие права" имеет широкое толкование и охватывает последствия противоправного деяния не только для потерпевшего государства, но и

для прав ответственного государства³⁰³. В данном контексте это выражение было бы применимо к последствиям для потерпевшего государства или потерпевшей международной организации и к правам ответственной международной организации.

3) Один из аспектов, который имеет значение при оценке пропорциональности контрмер, связан с тем воздействием, которое они могут оказывать на затрагиваемые образования. В зависимости от обстоятельств одна и та же контрмера может затрагивать государство или международную организацию по-разному. Например, экономическая мера, которая может едва ли затронуть крупную международную организацию, может серьезно сказаться на функционировании более мелкой организации и в силу этой причины не отвечать критерию пропорциональности.

4) В тех случаях, когда международная организация оказывается потерпевшей, принимать контрмеры может лишь сама организация, а не ее члены. Если потерпевшими оказываются как сама организация, так и ее члены, как это имеет место в других случаях, связанных с наличием множества потерпевших образований, может возникать опасность реакции, являющаяся чрезмерной с точки зрения пропорциональности³⁰⁴.

Статья 54. Условия, относящиеся к применению контрмер

1. До принятия контрмер потерпевшее государство или потерпевшая международная организация должны:

a) потребовать, в соответствии со статьей 43, от ответственной международной организации выполнения ее обязательств согласно Части третьей;

b) уведомить ответственную международную организацию о любом решении принять контрмеры и предложить провести переговоры с этой организацией.

2. Несмотря на положения пункта 1 б), потерпевшее государство или потерпевшая международная организация могут принимать такие неотложные контрмеры, которые необходимы для обеспечения их прав.

3. Контрмеры не могут приниматься, а в случае их принятия – должны приостанавливаться без необоснованного промедления, если:

a) международно-противоправное деяние прекращено; и

²⁹⁹ Там же, стр. 163–164 (пункт 15 комментария к статье 50).

³⁰⁰ Там же, стр. 31 и 164–165.

³⁰¹ *Gabčíkovo-Nagymaros Project* (см. сноска 209, выше), ат. п. 56, para. 85.

³⁰² *Ежегодник...* 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 165 (пункт 7 комментария).

³⁰³ Там же, пункт 6.

³⁰⁴ Бельгия (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят вторая сессия, Шестой комитет, 21-е заседание* (A/C.6/62/SR.21), пункт 92) упомянула о необходимости предотвращения "принятия международной организацией контрмер, которые могут оказать чрезмерно разрушительное воздействие".

b) спор находится на рассмотрении суда или трибунала, компетентного выносить обязательные для сторон решения.

4. Пункт 3 не применяется, если ответственная международная организация не осуществляет добросовестно процедуры урегулирования спора.

Комментарий

1) Процедурные требования, касающиеся контрмер, были разработаны главным образом применительно к отношениям между государствами. Однако эти требования не связаны с характером затрагиваемого образования. Таким образом, нормы, закрепленные в статье 52 об ответственности государств за международно-противоправные деяния³⁰⁵, как представляется, в равной степени применимы в случаях, когда ответственным образованием является международная организация. Требования, закрепленные в статье 52, были воспроизведены в настоящей статье с незначительными изменениями.

2) В пункте 1 закреплено требование о том, что потерпевшие государство или международная организация должны потребовать от ответственной международной организации выполнения ее обязательств по прекращению и возмещению и уведомить ее о намерении принять контрмеры, а также предложить провести переговоры. Тем самым ответственной международной организации предоставляется возможность оценить утверждение, сделанное потерпевшим государством и международной организацией, и осознать опасность стать объектом применения контрмер. Разрешая принятие неотложных контрмер, пункт 2, вместе с тем, предоставляет возможность потерпевшему государству или международной организации незамедлительно принять те меры, которые являются необходимыми для сохранения их прав, в частности меры, которые на более позднем этапе могли бы утратить свое потенциальное воздействие.

3) Пункты 3 и 4 касаются взаимосвязи между контрмерами и применимыми процедурами по урегулированию споров. Лежащая в основе этих двух пунктов идея заключается в том, что в тех случаях, когда стороны спора, касающегося международной ответственности, решили поручить урегулирование спора органу,полномочному принимать обязательные к исполнению решения, задача побуждения ответственной международной организации к соблюдению ее обязательств согласно Части третьей будет лежать на этом органе. На практике эти пункты скорее всего будут иметь ограниченное значение в отношениях с ответственными международными организациями, учитывая тот факт, что большинство международных организаций неохотно принимают методы обязательного урегулирования споров³⁰⁶.

³⁰⁵ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 31 и 165–167.

³⁰⁶ Даже в тех случаях, когда механизмы по обязательному урегулированию споров рассматриваются в качестве включающих

Статья 55. Прекращение контрмер

Контрмеры должны быть прекращены, как только ответственная международная организация выполнит свои обязательства, связанные с международно-противоправным деянием, согласно Части третьей.

Комментарий

1) Содержание этой статьи следует определению цели контрмер, содержащемуся в статье 50. Поскольку цель контрмер заключается в побуждении международной организации к выполнению ее обязательств согласно Части третьей в отношении международно-противоправного деяния, за которое эта организация несет ответственность, контрмеры больше не являются оправданными и должны быть прекращены, как только ответственная организация выполнит эти обязательства.

2) Формулировка этой статьи строго следует формулировке статьи 53 об ответственности государств за международно-противоправные деяния³⁰⁷.

Статья 56. Меры, принимаемые субъектами, иными чем потерпевшее государство или потерпевшая международная организация

Настоящая глава не затрагивает права любого государства или международной организации, которые в соответствии с пунктами 1–3 статьи 48 вправе призвать к ответственности международную организацию, принять правомерные меры против последней международной организации для обеспечения прекращения нарушения и предоставления возмещения в интересах потерпевшей стороны или бенефициаров нарушенного обязательства.

Комментарий

1) Контрмеры, принятые государствами или международными организациями, которые не являются потерпевшими по смыслу статьи 42, однако имеют право призвать к ответственности международную организацию согласно статье 48 настоящих статей, могут преследовать цель лишь обеспечения прекращения нарушения и предоставления возмещения в интересах потерпевшего государства или международной организации или бенефициариев нарушенного обязательства.

2) Статья 54 об ответственности государств за международно-противоправные деяния³⁰⁸ оставляет "незатронутым" вопрос о том, имеет ли право не являющееся потерпевшим государство, имеющее право призвать к

методы, предусматривающие обращение к МС с просьбой вынести консультативное заключение, которое стороны соглашаются рассматривать в качестве "решающего", как в случае Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций (раздел 30).

³⁰⁷ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 32 и 167.

³⁰⁸ Там же, стр. 32 и 167–170.

ответственности другое государство, прибегать к контрмерам. Основной аргумент, приведенный Комиссией в ее комментарии по статье 54, касался того, что государственная практика в отношении контрмер, принимаемых в общих коллективных интересах, является "скучной" и касается "ограниченного числа государств"³⁰⁹. Разумеется, этот аргумент был бы еще более весомым при рассмотрении вопроса о том, может ли непотерпевшее государство или непотерпевшая международная организация принимать контрмеры в отношении ответственной международной организации. По сути дела, на практике не имеется примеров принятия контрмер непотерпевшими государствами или непотерпевшими международными организациями в отношении ответственной международной организации. С другой стороны, в контексте крайне ограниченного числа случаев, в которых контрмеры в отношении международной организации могли бы быть приняты непотерпевшими государствами или непотерпевшими международными организациями, отсутствие практики, касающейся контрмер, не может приводить к заключению о том, что контрмеры со стороны непотерпевших государств или непотерпевшей международных организаций были бы неприемлемыми³¹⁰. Поэтому, как представляется, было бы желательно также оставить "незатронутым" вопрос о том, разрешается ли применение контрмер со стороны непотерпевшего государства или непотерпевшей международной организации в отношении ответственной международной организации.

ЧАСТЬ ПЯТАЯ

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВА В СВЯЗИ С ДЕЯНИЕМ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

- 1) В соответствии с пунктом 2 статьи 1 настоящие статьи призваны заполнить пробел, который был специально оставлен в проектах статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Как указывается в статье 57 об ответственности государств за международно-противоправные деяния, эти статьи "не затрагивают вопросов ответственности... любого государства за поведение международной организации"³¹¹.
- 2) В настоящих статьях рассматриваются не все вопросы, которые могут затрагивать ответственность государств в связи с деянием международной организации. Например, вопросы, касающиеся присвоения поведения государству, охватываются только в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Таким образом, если возникает вопрос о

³⁰⁹ Там же, стр. 170 (пункт 6 комментария).

³¹⁰ Следует отметить, что практика включает примеры, когда непотерпевшая международная организация принимала контрмеры в отношении предположительно ответственного государства. См., например, меры, принятые Советом Европейского союза в отношении Бирмы/Мьянмы в связи с "грубыми и систематическими нарушениями прав человека в Бирме". (*Official Journal of the European Communities* (сноска 283, выше), pp. 1 and 29).

³¹¹ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 32 и 172–173.

том, может ли известное поведение быть присвоено государству или международной организации или обоим вместе, настоящие статьи будут давать критерии определения того, должно ли поведение быть присвоено международной организации, в то время как статьи об ответственности государств будут регламентировать присвоение поведения государству.

3) В настоящей главе предполагается, что существует поведение, которое может быть присвоено международной организации. В большинстве случаев в ней также предполагается, что поведение является международно-противоправным. Однако предусмотрены исключения для случаев, оговоренных в статьях 59 и 60, которые касаются соответственно принуждения международной организации государством и международной ответственности в случае, если какое-либо государство-член пытается уклониться от соблюдения одного из своих международно-правовых обязательств, воспользовавшись компетенцией международной организации.

4) В соответствии со статьями 60 и 61 государство, которое несет ответственность в связи с деянием международной организации, непременно должно быть членом такой организации. В случаях, предусмотренных в статьях 57, 58 и 59, ответственное государство может быть или не быть членом.

5) В настоящей главе не затрагивается вопрос ответственности, который может возникать применительно к образованиям, помимо государств, которые также являются членами международной организации. В главе IV Части второй настоящих статей уже рассматривается ответственность, которую может нести международная организация, когда она оказывает помощь или содействие или осуществляет руководство и контроль при совершении международно-противоправного деяния другой международной организацией, в которой первая организация состоит в качестве члена. В той же главе также затрагивается принуждение международной организацией, которая является членом принуждаемой организации. В статье 17 рассматриваются другие случаи ответственности международных организаций в качестве членов другой международной организации. Вопросы, касающиеся ответственности образований, помимо государств или международных организаций, также являющихся членами международных организаций, выходят за рамки настоящих статей.

Статья 57. Помощь или содействие государства в совершении международно-противоправного деяния международной организацией

Государство, которое помогает или содействует международной организации в совершении последней международно-противоправного деяния, несет международную ответственность за это, если:

- a) данное государство делает это, зная об обстоятельствах международно-противоправного деяния; и

b) деяние являлось бы международно-противоправным в случае его совершения данным государством.

Комментарий

1) Настоящая статья касается ситуации, параллельной той, которая охватывается статьей 13, касающейся помощи или содействия международной организации в совершении международно-противоправного деяния другой международной организацией. Обе статьи близко следуют тексту статьи 16 об ответственности государств за международно-противоправные деяния³¹².

2) Государство, оказывающее помощь или содействие международной организации в совершении международно-противоправного деяния, может быть или не быть членом этой организации. Если государство является ее членом, влияние, которое может быть равноизначно помощи или содействию, не могло бы просто заключаться в участии в процессе принятия решений организацией согласно соответствующим правилам организации. Однако нельзя полностью исключать возможность того, что помощь или содействие могли бы стать результатом поведения данного государства в рамках организации. Это могло бы повлечь за собой некоторые трудности при определении того, имели ли место помощь или содействие в пограничных случаях. Вероятно, решающим будет фактический контекст, например величина членского состава и характер вовлеченности.

3) Помощь или содействие государства могли бы представлять собой нарушение обязательства, которое государство приобрело согласно первичной норме. Например, обладающее ядерным оружием государство - участник Договора о нераспространении ядерного оружия должно будет воздержаться от оказания содействия неядерному государству в приобретении ядерного оружия и то же, видимо, касается содействия, предоставленного международной организации, членами которой являются некоторые не обладающие ядерным оружием государства.

4) Настоящая статья в подпунктах *a* и *b* устанавливает условия возникновения международной ответственности за помощь или содействие государству. В статье используются те же формулировки, что и в статье 16 об ответственности государств за международно-противоправные деяния, поскольку было бы трудно найти причины применения иной нормы, когда образование, которому оказывается помощь или содействие, является международной организацией, а не государством. Следует отметить, что не проводится какой-либо временной связи между поведением государства и международно-противоправным деянием международной организации.

5) Заголовок статьи 16 об ответственности государств за международно-противоправные деяния был

несколько скорректирован, в него включено слово "государством", чтобы заголовок настоящей статьи отличался от заголовка статьи 13 настоящих статей.

Статья 58. Осуществляемые государством руководство и контроль в совершении международно-противоправного деяния международной организацией

Государство, которое руководит международной организацией и осуществляет контроль над ней в совершении последней международно-противоправного деяния, несет международную ответственность за данное деяние, если:

a) данное государство делает это, зная об обстоятельствах международно-противоправного деяния; и

b) деяние являлось бы международно-противоправным в случае его совершения данным государством.

Комментарий

1) Если проект статьи 14 касается руководства и контроля, осуществляемых международной организацией в совершении международно-противоправного деяния другой международной организацией, то в настоящей статье рассматривается случай, в котором руководство и контроль осуществляются государством. Оба проекта статей близко следуют тексту статьи 17 об ответственности государств за международно-противоправные деяния³¹³.

2) Государство, осуществляющее руководство и контроль над международной организацией в совершении международно-противоправного деяния, может быть или не быть членом этой организации. Как и в случае помощи или содействия, который рассматривается в статье 57 и в сопутствующем комментарии, необходимо проводить различие между участием государства-члена в процессе принятия решений в организации согласно ее соответствующим правилам и руководством и контролем, которые могли бы повлечь за собой применение настоящей статьи. Поскольку последнее поведение могло бы иметь место в рамках организации, в пограничных случаях пришлось бы сталкиваться с теми же проблемами, которые упоминались в комментарии к предыдущему проекту статьи.

3) В подпунктах *a* и *b* настоящей статьи условия возникновения ответственности государства устанавливаются в тех же формулировках, которые используются в статье 17 об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Нет каких-либо причин проводить различие между случаем, в котором государство руководит и осуществляет контроль над другим государством в совершении международно-противоправного деяния, и случаем, в котором государство

³¹² Там же, стр. 28 и 76–79.

³¹³ Там же, стр. 28 и 79–81.

сходным образом руководит международной организацией и осуществляет контроль над ней.

4) Заголовок настоящей статьи был несколько скорректирован по сравнению со статьей 17 об ответственности государств за международно-противоправные деяния, то путем добавления в него слова "государством", чтобы он отличался от заголовка статьи 14 настоящих статей.

Статья 59. Принуждение международной организации со стороны государства

Государство, которое принуждает международную организацию к совершению какого-либо действия, несет международную ответственность за данное действие, если:

a) такое действие, если бы не принуждение, являлось бы международно-противоправным действием этой международной организации; и

b) данное государство делает это, зная об обстоятельствах этого действия.

Комментарий

1) Статья 15 касается принуждения международной организацией в совершении того, что в отсутствие принуждения было бы противоправным действием другой международной организации. Настоящая статья касается принуждения в сходной ситуации со стороны государства. Оба проекта статей близко следуют тексту статьи 18 об ответственности государств за международно-противоправные действия³¹⁴.

2) Государство, принуждающее международную организацию, может быть или не быть членом этой организации. Если государство является членом, то должно проводиться различие, аналогичное тому, которое проводилось в отношении двух предыдущих статей, между участием в процессе принятия решений организации согласно ее соответствующим правилам, с одной стороны, и принуждением - с другой.

3) Условия возникновения международной ответственности, установленные в настоящей статье, идентичны тем, которые перечислены в статье 18 об ответственности государств за международно-противоправные действия. Также и в отношении принуждения нет оснований предусматривать норму, отличную от той, которая применяется в отношениях между государствами.

4) Заголовок настоящей статьи несколько отличается от заголовка статьи 18 об ответственности государств за международно-противоправные действия – в него добавлено слово "государством", для того, чтобы он отличался от заголовка статьи 15 настоящих статей.

³¹⁴ Там же, стр. 28 и 81–83.

Статья 60. Ответственность государства-члена, пытающегося уклониться от соблюдения обязательства

1. Государство-член международной организации несет международную ответственность, если оно пытается уклониться от соблюдения одного из своих международно-правовых обязательств, используя тот факт, что организация наделена компетенцией, имеющей отношение к существу этого обязательства, тем самым побуждая организацию совершить действие, которое в случае его совершения государством представляло бы собой нарушение этого обязательства.

2. Пункт 1 применяется независимо от того, является ли данное действие международно-противоправным для международной организации.

Комментарий

1) Настоящая статья касается ситуации, которая в известной степени аналогична ситуации, рассматривавшейся в статье 16. Согласно указанной статье, международная организация несет международную ответственность, если она обходит одно из своих международно-правовых обязательств, принимая решение, обязывающее государство-член или международную организацию-член совершить действие, которое являлось бы международно-противоправным, если бы оно было совершено самой такой организацией. В статье 16 также затрагивается обход на основе разрешений или рекомендаций, предоставленных государствам-членам или международным организациям-членам. Настоящая статья касается обхода государством одного из своих международно-правовых обязательств, когда оно имеет возможность использовать отдельную правосубъектность международной организации, в которой оно состоит.

2) Как поясняется в комментарии к статье 16, наличие конкретного намерения обхода не требуется³¹⁵. Ссылка на то, что государство "пытается уклониться от соблюдения международно-правового обязательства" должна исключить то, что международная ответственность возникает тогда, когда действие международной организации, которое представляло бы собой нарушение международно-правового обязательства, если бы оно было совершено государством, должно было бы рассматриваться как непреднамеренный результат побуждения компетентной международной организации к совершению действия. С другой стороны, настоящая статья касается не только тех случаев, когда государство-член может быть названо злоупотребляющим своими правами³¹⁶.

³¹⁵ Пункт 4 комментария к статье 16, выше.

³¹⁶ В пункте *b)* статьи 5 резолюции, принятой в 1995 году в Лиссабоне, о "Правовых последствиях для государств-членов невыполнения международными организациями своих обязательств перед третьими сторонами" Институт международного права указал: "В конкретных обстоятельствах члены междуна-

3) Правовая практика Европейского суда по правам человека дает несколько примеров признания виновности государств, когда те предоставляли компетенцию международной организации в конкретной области и не обеспечили выполнение своих обязательств согласно Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека) в этой области. В решении по делу *Уэйт и Кеннеди против Германии* суд рассмотрел вопрос о том, не было ли право на доступ к правосудию недолжным образом ущемлено государством, которое предоставило иммунитет Европейскому космическому агентству, членом которого оно являлось, применительно к искам, связанным с работой по найму. Суд определил:

если государства создают международные организации для осуществления или активизации сотрудничества в некоторых областях деятельности и наделяют эти организации определенными полномочиями и иммунитетами, это может иметь последствия применительно к защите основополагающих прав. Однако, если договаривающиеся государства тем самым пытаются уклониться от своей ответственности по [Европейской конвенции по правам человека] применительно к области деятельности, охватываемой таким присвоением, это будет противоречить объекту и цели Конвенции³¹⁷.

4) В деле *Босфорус Хава Йоллари Туризм ве Тикарет Аноним Сиркети против Ирландии* Суд принял аналогичный подход в отношении меры государства по осуществлению регламентации Европейского сообщества. Суд заявил, что государство не может освободиться от обязательств по Европейской конвенции о правах человека, передав функции международной организации, поскольку:

полное освобождение договаривающихся государств от их ответственности по Конвенции в областях, охватываемых такой передачей, было бы несовместимым с целью и объектом Конвенции; гарантии по Конвенции не могут ограничиваться или исключаться по желанию, поскольку это лишало бы ее императивного характера и подрывало бы практический и эффективный характер ее гарантий... Государство считается по-прежнему несущим ответ-

родной организаций могут нести ответственность за ее обязательства согласно соответствующему общему принципу права такому, как ... злоупотребление правами" (*Institute of International Law, Yearbook*, vol. 66, Part II (1995), p. 449).

³¹⁷ *Waite and Kennedy v. Germany, Application no. 26083/94, Judgement of 18 February 1999, Grand Chamber, European Court of Human Rights, Reports of Judgments and Decisions 1999-I*, p. 393, and p. 410, para. 67. Суд заключил, что "существование "права обращения в суд" [истца] по Конвенции не было нарушено (p. 412, para. 73). Рассмотрев определение по делу, Ян Броунли отметил, что "[x]отя речь идет о правах человека, приведенный принцип, как представляется, является общеприменимым" (I. Brownlie, "The responsibility of States for the acts of international organizations" в M. Ragazzi (ed.), *International Responsibility Today: Essays in memory of Oscar Schacter*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff, 2005, p. 355, at p. 361). Мнения, аналогичные мнениям Европейского суда по правам человека, были выражены в A. Di Blase, "Sulla responsabilità internazionale per attività dell'ONU", *Rivista di Diritto Internazionale*, vol. 57 (1974), p. 250, at pp. 275–276; M. Hirsch, op. cit. (сноска 100, выше), p. 179; K. Zemanek, *Institute of International Law, Yearbook*, vol. 66, Part I, Session of Lisbon (1995), p. 329; P. Sands, в P. Sands and P. Klein (eds.), *Bowett's Law of International Institutions*, London, Sweet and Maxwell, 2001, p. 524; и D. Sarooshi, *International Organizations and their Exercise of Sovereign Powers*, Oxford University Press, 2005, p. 64.

ственность по Конвенции в отношении договорных обязательств, принятых после вступления в силу Конвенции"³¹⁸.

5) В соответствии с настоящей статьей для возникновения международной ответственности необходимы три элемента. Первый – наличие у международной организации компетенции в отношении предмета международно-правового обязательства государства. Это может происходить в результате передачи государством своих функций интеграционной организации. Однако охватываемые случаи не столь ограничены. Кроме того, международная организация могла бы быть создана для осуществления функций, которых государство может не иметь. Для возникновения международной ответственности, согласно настоящей статье, важно то, чтобы международное обязательство охватывало область, в которой международной организации предоставлена компетенция. Это обязательство может конкретно соотноситься с данной областью или быть более общим как в случае обязательств согласно договорам о защите прав человека.

6) Второе условие возникновения международной ответственности – совершение международной организацией деяния, которое в случае его совершения государством представляло бы собой нарушение этого обязательства. Должно быть совершено деяние, которое представляло бы собой нарушение обязательства.

7) Третьим условием возникновения международной ответственности согласно настоящей статье является наличие существенной связи между поведением государства-члена, пытающегося уклониться от соблюдения своего обязательства, и поведением организации. Деяние международной организации должно быть результатом побуждения со стороны государства-члена. Оценка конкретного намерения государства-члена обойти международно-правовое обязательства не требуется. Отход может разумно предполагаться, исходя из обстоятельств.

8) В пункте 2 поясняется, что настоящая статья не требует того, чтобы деяние было международно-противоправным для данной международной организации. Отход с большей вероятностью произойдет тогда, когда международная организация не связана международным обязательством. Однако простое существование международного обязательства для организации не обязательно освобождает государство от международной ответственности.

³¹⁸ *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland, Judgement of 30 June 2005* (см. сноска 155, выше), para. 154. Суд постановил, что государство-ответчик не несет ответственности, поскольку соответствующие основные права защищались в Европейском сообществе "в порядке, который может рассматриваться по меньшей мере эквивалентным порядку, предусмотренному в Конвенции" (para. 155).

9) Если деяние международной организации будет противоправным и вызванным государством-членом, может произойти перекрывание случаев, охватываемых в статье 60, и случаев, рассмотренных в трех предыдущих статьях. Это может произойти тогда, когда выполнены условия, установленные одной из этих статей. Однако такое перекрывание не создаст проблем, поскольку оно предполагало лишь наличие множественности оснований признания ответственности государства.

Статья 61. Ответственность государства – члена международной организации за международно-противоправное деяние этой организации

1. Без ущерба для положений статей 57–60 государство - член международной организации несет ответственность за международно-противоправное деяние этой организации, если:

a) оно согласилось нести ответственность за это деяние; или

b) оно дало повод потерпевшей стороне полагаться на его ответственность.

2. Презюмируется, что международная ответственность государства, возникающая в связи с пунктом 1, является субсидиарной.

Комментарий

1) Защитительная оговорка со ссылкой на проекты статей 57–60 в начале пункта 1 настоящей статьи предназначена четко показать, что государство – член международной организации может считаться ответственным и согласно предыдущим статьям. Настоящая статья предусматривает еще два случая, в которых государство несет ответственность. Кроме того, государства-члены могут быть ответственными в соответствии с проектами статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния³¹⁹, однако это не должно быть предметом защитительной оговорки, выходя за рамки настоящего проекта.

2) В соответствии с общим подходом, принятым в настоящем проекте, а также в проектах статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, в настоящем проекте статьи положительным образом определяются те случаи, когда государство несет ответственность, и не говорится, когда ответственность не считается возникшей. Хотя некоторые члены Комиссии выразили свое несогласие, Комиссия сочла, что было бы неправильно включать в проект по-

ложение, фиксирующее остаточную и негативную, норму для тех случаев, когда считается, что ответственность в связи с деянием международной организации для государства не возникает. Вместе с тем ясно, что такой вывод предполагается и что членство как таковое не влечет за собой для государств-членов международную ответственность при совершении организацией международно-противоправного деяния.

3) То мнение, что государства-члены как общее правило не могут считаться несущими международную ответственность за международно-противоправные деяния организаций, отстаивалось несколькими государствами в спорных случаях. Правительство Германии в письменном комментарии напомнило, что оно "поддерживало принцип отдельной ответственности в Европейской комиссии по правам человека (*M. & Co.*), в Европейском суде по правам человека ("Сенатор Лайнз") и в МС (Законность применения силы) и отказывалось признавать свою ответственность по причине членства за действия, предпринятые Европейским сообществом, НАТО и Организацией Объединенных Наций"³²⁰.

4) Аналогичное мнение было отражено в решениях, принятых большинством голосов в британских судах по делу Международного совета по олову, хотя и в качестве побочного вопроса в спорах, касающихся частных контрактов. Самые четкие выражения были даны лордом Керром в Апелляционном суде и лордом Темплменом в Палате лордов. Лорд Керр заявил, что он не мог "найти никакого основания для вывода о том, что было показано наличие какой бы то ни было нормы международного права, обязательной для государств – членов [Международного совета по олову], по которой их можно считать подлежащими ответственности, не говоря уже о солидарной ответственности, в любом национальном суде перед кредиторами [Международного совета по олову] за долги [Международного совета по олову], связанные с контрактами, заключенными [Международным советом по олову] от его собственного имени"³²¹. По поводу предполагаемой нормы международного права, налагающей на "государства - члены международной организации солидарную ответственность за непогашение организацией своих долгов за исключением того случая, когда договор, учреждающий международную организацию, ясно отвергает любую ответственность со стороны ее членов", лорд Темплмен заключил, что: "Не было предъявлено никаких достоверных доказательств существования подобной нормы международного права до или в период заключения шестого [Международного соглашения по олову] в 1982 году или в последующий период"³²².

³¹⁹ Это касалось бы случаев, предусмотренных Институтом международного права в статье 5 c) ii) его резолюции о правовых последствиях для государств-членов невыполнения международными организациями своих обязательств перед третьими сторонами: случай, когда "международная организация в правовом или фактическом отношении выступала в качестве агента государства" (*Institute of International Law, Yearbook*, vol. 66, Part II (1995), p. 449).

³²⁰ *Ежегодник...* 2005 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/556, стр. 76.

³²¹ *MacLaine Watson and Co. Ltd. v. Department of Trade and Industry; J. H. Rayner (Mincing Lane) Ltd. v. Department of Trade and Industry and others, and related appeals, Judgement of 27 April 1988, England, Court of Appeal, ILR, vol. 80, p. 109.*

³²² *Australia & New Zealand Banking Group Ltd. and Others v. Commonwealth of Australia and 23 Others; Amalgamated Metal Trading Ltd. and Others v. Department of Trade and Industry and Others; Maclaine Watson & Co. Ltd. v. Department of Trade and*

5) Хотя среди авторов нет единого мнения по вопросу об ответственности государств при совершении международно-противоправного действия международной организацией, членами которой они состоят, следует отметить, что в 1995 году Институт международного права принял резолюцию, в которой он занял следующую позицию, "[з]а исключением указанного в статье 5, не существует никакой общей нормы международного права, по которой государства-члены несут лишь в силу своего членства параллельную или субсидиарную ответственность за обязательства международной организации, членами которой они состоят"³²³.

6) То мнение, что государства-члены в целом не несут ответственности, не исключает того, что есть некоторые случаи, помимо рассмотренных в предыдущих статьях, в которых государство будет ответственным за международно-противоправное действие организации. Наименее спорный случай – признание международной ответственности соответствующими государствами. Этот случай указан в подпункте *a*. Не говорится, как должно выглядеть признание. Это должно означать, что признание может быть положительно выраженным или предполагаемым и может иметь место либо до, либо после момента возникновения ответственности для организации.

7) В своем решении по рассматривавшемуся Апелляционным судом по делу Международного совета по олову лорд Ральф Гибсон сослался на согласие с ответственностью в "учредительном документе"³²⁴. Разумеется, можно предусмотреть, что согласие обусловлено учредительным документом международной организации или другими нормами организации. Однако тогда государства-члены будут нести международную ответственность по отношению к третьей стороне, только если их согласие вызвало юридические последствия для третьей стороны³²⁵. Вполне может быть и так, что государства-члены связывают себя с организацией или со-

глашаются предоставить необходимые финансовые ресурсы в качестве внутреннего вопроса³²⁶.

8) В пункте 1 предусматривается второй случай ответственности государств-членов: когда поведение государств-членов дает третьей стороне основания полагаться на ответственность государств-членов – например, что те вмешаются, если несущая ответственность организация не будет иметь необходимых средств для предоставления возмещения³²⁷.

9) Пример ответственности государств-членов, исходя из предположения, вызванного поведением государств-членов, дало второе арбитражное решение по спору о "Вестленд хеликоптерз". Третейская группа пришла к выводу, что особых обстоятельства дела вызвали "доверие третьих сторон, заключающих контракт с организацией, относительно ее способности выполнять свои обязательства ввиду постоянной поддержки со стороны государств-членов"³²⁸.

10) Полагаться на ответственность можно и без предполагаемого согласия. Равным образом можно на разумном основании полагаться на нее в силу обстоятельств, которые не могут быть восприняты как выражение намерения государств-членов связать себя обязательствами. К числу факторов, называвшихся в качестве значимых, относится небольшой членский состав³²⁹, хотя этот фактор в совокупности со всеми относящимися к делу факторами должен бы рассматриваться гло-

³²⁶ Например, пункт 7 статьи 300 Договора о создании Европейского сообщества гласит следующее: "Соглашения, заключенные на условиях, изложенных в настоящей статье, имеют обязательную силу для органов Сообщества и для государств-членов". Европейский суд отмечает, что это положение не подразумевает того, что государства-члены связаны обязательствами перед государствами-членами и таким образом могут нести ответственность по международному праву. См. *French Republic v. Commission of the European Communities, Case C-327/91, Judgment of 9 August 1994, Reports of Cases before the Court of Justice and the Court of First Instance, 1994-8*, p. I-3641, at p. I-3674, para. 25.

³²⁷ Амерасингхе считал, что исходя из "соображений политики" "презумпция отсутствия ответственности могла бы быть вытеснена наличием доказательств того, что члены (некоторые из них или все) или организация с одобрения членов дали кредиторам основание полагать, что члены (некоторые из них или все) согласились бы с параллельной или вторичной ответственностью даже без прямого или имплицитного выраженного намерения на этот счет в учредительном документе" (C. F. Amerasinghe, "Liability to third parties of member States of international organizations: practice, principle and juridical precedent", AJIL, vol. 85 (1991), p. 280). Пьер Кляйн также считал, что мнение государств-членов может предполагать, что они предоставляют гарантию в отношении обязательств, возникающих для организации (см. P. Klein, *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens*, Bruxelles, Bruylant/Editions de l'Université, 1998, pp. 509–510).

³²⁸ *Westland Helicopters Ltd. v. Arab Organization for Industrialization, Award of 21 July 1991*, para. 56, цитируется Розалин Хиггинс в "The legal consequences for member states of non-fulfilment by international organizations of their obligations toward third parties: provisional report", Yearbook, vol. 66, Part I (1995), pp. 393–394.

³²⁹ См. в этом отношении замечание Беларуси, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесятая сессия, Шестой комитет*, 12-е заседание, A/C.6/60/SR.12 и исправление, пункт 52.

Industry; Maclaine Watson & Co. Ltd. v. International Tin Council, Judgement of 26 October 1989, House of Lords, ILM, vol. 29 (1990), p. 674, at p. 675.

³²³ Статья 6 *a*). Статья 5 гласит следующее: "a) Вопрос об ответственности членов международной организации за ее обязательства определяется ссылкой на правила организации; b) в конкретных обстоятельствах члены международной организации могут нести ответственность за ее обязательства согласно соответствующему общему принципу права, такому, как молчаливое согласие или злоупотребление правами; c) кроме того, государство-член может нести ответственность перед третьей стороной i) в силу обязательств, взятых на себя государством, или ii) если международная организация в правовом или фактическом отношении выступала в качестве агента государства" (*Institute of International Law, Yearbook*, vol. 66, Part II (1995), p. 449).

³²⁴ *MacLaine Watson and Co. Ltd. v. Department of Trade and Industry; J. H. Rayner (Mincing Lane) Ltd. v. Department of Trade and Industry and others, and related appeals* (см. сноска 321, выше), p. 172.

³²⁵ Тогда будут применяться условия, установленные статьей 36 Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров.

бально. Явно нет никакой презумпции того, что третья сторона должна иметь возможность полагаться на ответственность государств-членов.

11) В подпункте *b* используется термин "потерпевшая сторона". В контексте международной ответственности такая потерпевшая сторона в большинстве случаев была бы другим государством или другой международной организацией. Однако она может быть также субъектом международного права, помимо государства или международной организации. Хотя в Части первой статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния охватывается нарушение любого обязательства, которое государство может иметь по международному праву, а в Части второй, которая касается содержания международной ответственности, рассматриваются только отношения между государствами, в статье 33 содержится защитительная оговорка, касающаяся прав, которые могут возникнуть для "любого лица или образования, иного, чем государство"³³⁰. Аналогичным образом, подпункт *b* призван охватить любые государства, международную организацию, лицо или образование, в отношении которых государство-член может нести международную ответственность.

12) В соответствии с подпунктами *a* и *b* международная ответственность возникает только для тех государств-членов, которые согласились нести такую ответственность или поведение которых позволило полагаться на нее. Даже если согласие с ответственностью вытекает из учредительного акта организации, это может предусматривать ответственность только определенных государств-членов.

13) Пункт 2 касается характера ответственности, возникающей в связи с пунктом 1. Согласие государства нести ответственность может быть связано либо с субсидиарной, либо с солидарной ответственностью. То же касается и ответственности, основывающейся на поводе полагаться на нее. В качестве общей нормы можно лишь зафиксировать опровергнутую презумпцию. К тому же в силу ограниченного характера дел, в которых возникает ответственность в соответствии с настоящим проектом статьи, разумно предполагать, что, когда государства-члены соглашаются с ответственностью, имеется в виду только субсидиарная ответственность, которая имеет дополнительный характер³³¹.

Статья 62. Действие настоящей Части

Настоящая Часть не затрагивает международной ответственности, на основании других положений этих проектов статей, международной организаций

³³⁰ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 29 и 114.

³³¹ В решении от 27 апреля 1988 года по делу *MacLaine Watson and Co. Ltd. v. Department of Trade and Industry; J. H. Rayner (Mincing Lane) Ltd. v. Department of Trade and Industry and others, and related appeals* (см. сноска 321, выше), лорд Ральф Гибсон счел, что в случае согласия с ответственностью "членами принятая прямая вторичная ответственность" (р. 172).

ции, которая совершает соответствующее деяние, или любой другой международной организации.

Комментарий

1) В настоящей статье наблюдается параллелизм со статьей 18, согласно которой глава об ответственности международной организации в связи с деянием государства или другой международной организации "не затрагивает международной ответственности ни государства или международной организации, которые совершают соответствующее деяние, ни любого другого государства или международной организации".

2) Настоящая статья – защитительная оговорка, касающейся всей Части. Она соответствует статье 19 об ответственности государств за международно-противоправные деяния³³². Цель этого положения, которое касается только отношений между государствами, заключается, во-первых, в том, чтобы уточнить, что ответственность государства, оказывающего помочь или содействие или осуществляющего руководство и контроль в отношении другого государства при совершении международно-противоправного деяния, не затрагивает ответственность, которая может возникнуть для государства, совершающего данное деяние. Кроме того, как поясняется в комментарии к статье 19 об ответственности государств, эта статья также призвана четко показать, "что положения [главы] не наносят ущерба любому другому основанию для установления ответственности государства, предоставляющего помочь или осуществляющего руководство или принуждение в соответствии с любыми положениями международного права, определяющими конкретное поведение в качестве противоправного" и сохранить ответственность любого государства, "которому международно-противоправное деяние может быть присвоено в соответствии с другими положениями статей"³³³.

3) По-видимому, такое аналогичное положение "не затрагивает ущерба" не столь нужно в главе, касающейся ответственности государств, которая включена в проект об ответственности международных организаций. Вряд ли необходимо сохранять ответственность, которая может возникать для государств в соответствии со статьями об ответственности государств за международно-противоправные деяния, а не в соответствии с настоящим проектом. Напротив, положение "не затрагивает ущерба", аналогичное положению, содержащемуся в статье 19 свода статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, было бы полезно применительно к международным организациям. Невключение в данную Часть положения, аналогичного статье 19, могло бы породить сомнения. Кроме того, по крайней мере в случае государства, предоставляющего помочь или содействие международной организации или осуществляющего руководство и контроль за ней при совершении международно-

³³² Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 28 и 83.

³³³ Там же, стр. 83 (пункты 2–3 комментария).

противоправного действия, есть определенная польза в том, чтобы сказать, что ответственность государства не затрагивает ущерба ответственности международной организации, совершающей такое действие.

4) В настоящем проекте статьи термин "государство", употреблявшийся в статье 19 об ответственности государств за международно-противоправные действия, заменен термином "международная организация".

ЧАСТЬ ШЕСТАЯ

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Данная Часть включает общие положения, предназначенные для применения к вопросам, касающимся как международной ответственности международной организации (Части вторая, третья и четвертая), так и ответственности государства за международно-противоправное действие международной организации (Часть пятая).

Статья 63. Lex specialis

Настоящие статьи не применяются, если и в той мере, в какой условия наличия международно-противоправного действия или содержание или имплементация международной ответственности международной организации, или государства за международно-противоправное действие международной организации регулируются специальными нормами международного права, включая правила организации, применимые к отношениям между международной организацией и ее членами.

Комментарий

1) Особые нормы, касающиеся международной ответственности, могут дополнять более общие нормы или заменять их полностью или частично. Эти специальные нормы могут касаться отношений, которые определенные категории международных организаций или одна конкретная международная организация имеют с некоторыми или всеми государствами или другими международными организациями. Они могут также касаться вопросов, затрагиваемых в Части пятой настоящих статей.

2) По-видимому, невозможно очертить и определить каждую из специальных норм и сферу их применения. Для иллюстрации может быть полезной ссылка на один вопрос, по которому на практике существует широкая палитра мнений в отношении возможного существования особой нормы: это вопрос о присвоении Европейскому сообществу поведения его государств-членов при имплементации имеющих обязательную силу актов Сообщества. Согласно Комиссии Европейского союза это поведение должно было бы присваиваться Сообществу; этот же аргумент применим к "иным потенциально аналогичным организациям"³³⁴.

3) Ряд дел касается отношений между Европейским сообществом и входящими в него государствами-членами. В деле "*M. энд Ко.*" против Федеративной Республики Германия Европейская комиссия по правам человека заявила:

Комиссия прежде всего напоминает, что она фактически некомпетентна ratione personae изучать разбирательство в органах Европейских сообществ или их решения... Это тем не менее не означает, что, предоставляя исполнительную силу решению Европейского суда, компетентные власти Германии действовали так, как будто они являлись органами Сообщества, и в этом смысле выходили за рамки контроля, осуществляемого договорными органами³³⁵.

4) Иное мнение было недавно поддержано в деле *Европейские сообщества: – Защита товарных знаков и географической маркировки продукции сельского хозяйства и продуктов питания*, рассматривавшегося коллегией ВТО, которая:

согласилась с разъяснением Европейских сообществ в отношении того, что именно является их внутренними учредительными договоренностями *sui generis*, в соответствии с которыми правовые нормы Сообщества, как правило, не осуществляются через органы на уровне Сообщества, а реализуются путем обращения в органы его государств-членов, которые в такой ситуации "действуют в качестве органов де-факто Сообщества, за действия которых Сообщество несет ответственность по нормам, регулирующим деятельность ВТО, и международному праву в целом"³³⁶.

Такой подход подразумевает допущение существования специальной нормы о присвоении в том смысле, что при наличии акта Европейского сообщества, обязательного для государства-члена, власти государства будут считаться действующими в качестве органов Сообщества.

5) Этот вопрос недавно изучался в Европейском суде по правам человека при рассмотрении дела *Босфорус Хава Йоллари Туризм ве Тикарем Аноним Сиркети против Ирландии*. В своем решении относительно приемлемости Суд заявил, что на более поздней стадии разбирательства он рассмотрит вопрос о том, "можно ли считать оспариваемые действия подпадающими под юрисдикцию Ирландии по смыслу статьи 1 [Европейской конвенции по правам человека], если это государство утверждает, что оно было обязано принять меры в

пункте 18. Эта точка зрения была развита в P. J. Kuijper and E. Paasivirta, "Further exploring international responsibility: the European Community and the ILC's project on responsibility of international organizations", *International Organizations Law Review*, vol. 1, No. 1 (2004), pp. 111–138, at p. 127, и S. Talmon, "Responsibility of international organizations: does the European Community require special treatment?", в M. Ragazzi (ed.), op. cit. (сноска 317, выше), pp. 405 et seq., особенно pp. 412–414.

³³⁵ *M. & Co. v. Federal Republic of Germany* (см. сноска 151, выше), p. 152.

³³⁶ *European Communities – Protection of Trademarks and Geographical Indications for Agricultural Products and Foodstuffs*, Report of the Panel (WT/DS174/R), 20 April 2005, para. 7.725. В отношении иска, возбужденного против Европейских сообществ, аналогичное мнение было высказано в пункте 7.101 доклада коллегии по названию *European Communities – Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products* (WT/DS291/R and Corr.1, WT/DS292/R and Corr.1 and WT/DS293/R and Corr.1), 21 November 2006, para. 7.101.

³³⁴ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятъдесят девятая сессия, Шестой комитет, 21-е заседание, A/C.6/59/SR.21,

соответствии с непосредственно действующим и обязательным положением Европейского сообщества³³⁷. В своем единогласно принятом решении по существу дела от 30 июня 2005 года Большая палата Суда заявила:

В данном деле не оспаривается, что деяние, послужившее предметом подачи истцом жалобы – задержание летательного аппарата, взятого истцом в аренду на определенный период времени, – было осуществлено властями государства-ответчика на его территории на основании решения о задержании объекта, принятого министром транспорта Ирландии. В этих условиях компания-истец как адресат оспариваемого действия подпадала под "юрисдикцию" ирландского государства с тем последствием, что жалоба истца относительно этого действия совместима ratione loci, personae и materiae с положением Конвенции³³⁸.

6) Настоящая статья составлена по образцу статьи 55 об ответственности государств за международно-противоправные деяния³³⁹. Ее назначение – сделать необязательным добавление к большому числу предшествующих статей положения типа "с учетом специальных норм".

7) Учитывая особое значение, которое правила организации могут приобретать в качестве специальных норм, касающихся международной ответственности в отношениях между международной организацией и ее членами, в конце настоящей статьи добавлена конкретная ссылка на правила организации. Правила организации могут прямо или косвенно регулировать различные аспекты вопросов, рассматриваемых в Части второй–Части пятой. Например, они могут затрагивать последствия нарушения международного права, которое международная организация может совершить, в ситуации, когда потерпевшей стороной является государство-член или международная организация-член.

Статья 64. Вопросы международной ответственности, не регулируемые настоящими статьями

Применимые нормы международного права продолжают регулировать вопросы ответственности международной организации или государства за международно-противоправное деяние, в той мере, в какой они не регулируются настоящими статьями.

Комментарий

1) Подобно статье 56 об ответственности государств за международно-противоправные деяния³⁴⁰, в настоящей статье указывается на тот факт, что данный проект не касается всех вопросов, которые могут быть релевантны для установления наличия или отсутствия ответственности международной организации или госу-

³³⁷ *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland*, Decision of 13 September 2001 (см. сноска 155, выше), p. 24.

³³⁸ *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland*, Judgement of 30 June 2005 (*ibid.*), para. 137.

³³⁹ Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 32 и 170–172.

³⁴⁰ Там же, стр. 32 и 172.

дарства, а также последствий международной ответственности. Это делается в целях возможной дальнейшей проработки вопросов, которые еще не регулируются международным правом.

2) Поскольку вопросы международной ответственности государства рассматриваются в настоящем проекте только в той степени, в какой они затрагиваются в Части пятой, может показаться излишним уточнять, что другие вопросы, касающиеся международной ответственности государства, – например, вопросы присвоения поведения государству – продолжают регулироваться применимыми нормами международного права, включая принципы и нормы, изложенные в проектах статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Однако, если в настоящей статье упомянуть лишь международные организации, отсутствие ссылки на государства могло бы привести к неожиданным последствиям. Поэтому в настоящей статье воспроизводится статья 56 об ответственности государств за международно-противоправные деяния и добавлена ссылка на "международную организацию".

Статья 65. Индивидуальная ответственность

Настоящие статьи не затрагивают вопросы индивидуальной ответственности по международному праву любого лица, действующего от имени международной организации или государства.

Комментарий

1) С добавлением ссылки на "международную организацию" настоящая статья воспроизводит статью 58 об ответственности государств за международно-противоправные деяния³⁴¹. Такая формулировка может показаться очевидной, поскольку сфера охвата настоящего проекта, определенная в статье 1, касается только международной ответственности международной организации или государства. Однако она может быть отнюдь не лишней в качестве напоминания о том, что вопросы индивидуальной ответственности могут возникать по международному праву в связи с противоправным деянием международной организации или государства и что эти вопросы не регулируются в настоящем проекте.

2) Таким образом, тот факт, что поведение отдельного лица присваивается международной организации или государству, не освобождает это лицо от международной уголовной ответственности, которую он или она могут нести за свое поведение. С другой стороны, когда совершается международно-противоправное деяние международной организацией или государством, международная ответственность отдельных лиц, являвшихся орудием совершения противоправного деяния, не может рассматриваться в качестве подразумеваемой. Однако в некоторых случаях международная уголовная ответственность отдельных лиц, вероятно, может возникать, например, когда они являлись орудием совершения серьезного нарушения какого-либо обязатель-

³⁴¹ Там же, стр. 32 и 173–174.

ства по императивной норме в обстоятельствах, рассмотренных в статье 40.

Статья 66. Устав Организации Объединенных Наций

Настоящие статьи не затрагивают Устав Организации Объединенных Наций.

Комментарий

1) Настоящая статья воспроизводит статью 59 об ответственности государств за международно-противоправные деяния³⁴², в которой устанавливается положение "без ущерба", касающееся Устава Организации Объединенных Наций. Ссылка на Устав Организации Объединенных Наций включает обязательства, которые прямо изложены в Уставе, а также обязательства, вытекающие из имеющихся обязательную силу решений Совета Безопасности, которые, согласно мнению МС, аналогичным образом превалируют над другими обязательствами по международному праву на основании статьи 103 Устава Организации Объединенных Наций³⁴³.

2) Поскольку данное общее положение касается вопросов ответственности государств, охватываемых данным проектом, по-видимому, нет причин ставить вопрос о применимости такого же положения "без ущерба" как в соответствующей статье об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

³⁴² Там же, стр. 32 и 174.

³⁴³ См. постановления о принятии временных мер по делам *Вопросы толкования и применения Монреальской конвенции 1971 года [о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации], возникшие в связи с воздушным инцидентом в Локерби (Ливийская Арабская Джамахирия против Соединенного Королевства; Ливийская Арабская Джамахирия против Соединенных Штатов Америки)*, I.C.J. Reports 1992, at p. 15 and p. 126.

Вопрос может возникать лишь применительно к ответственности международных организаций, поскольку они не являются членами Организации Объединенных Наций и в этой связи не давали официального согласия быть связанными положениями Устава Организации Объединенных Наций. Однако, даже если основополагающее воздействие обязательств по Уставу Организации Объединенных Наций может представлять собой правовую основу для международных организаций, которая отличается от правовой основы, применимой к государствам³⁴⁴, практика указывает на существование превалирующего воздействия также в отношении международных организаций. Например, устанавливая эмбарго на продажу оружия, которое требует от всех сторон не выполнять обязательства по поставкам оружия, которые они могли взять на себя в соответствии с каким-либо договором, Совет Безопасности не проводит различия между государствами и международными организациями³⁴⁵. В любом случае нет необходимости для цели настоящего проекта определять ту степень, в которой международная ответственность международной организации прямо или косвенно затрагивается Уставом Организации Объединенных Наций.

3) В настоящей статье не затрагивается применимость изложенных в предшествующих статьях принципов и норм к международной ответственности Организации Объединенных Наций.

³⁴⁴ Одно из объяснений состоит в том, что статья 103 Устава Организации Объединенных Наций превалирует над учредительными документами международных организаций. См. R. H. Lauwaars, "The interrelationship between United Nations law and the law of other international organizations", *Michigan Law Review*, vol. 82 (1983–1984), pp. 1604 et seq.

³⁴⁵ Как отметил Фассбиндер в работе B. Fassbender, "The United Nations Charter as Constitution of the international community", *Columbia Journal of Transnational Law*, vol. 36, No. 3 (1998), pp. 529 et seq., at p. 609, "от межправительственных организаций, как правило, требуется выполнение резолюций Совета".