

Статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния

Джеймс Кроуфорд

Профессор международного права

Научно-исследовательский центр по вопросам международного права

им. Лаутерпахта, Кембриджский университет

История вопроса и процесс кодификации

Уже в первой половине двадцатого столетия тема ответственности государств рассматривалась в качестве одной из главных вызывающих интерес областей в сфере развития международного права. Она была выбрана для кодификации Лигой Наций и была одной из главных тем на не увенчавшейся успехом конференции в Гааге в 1930 году. В 1948 году Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций учредила Комиссию международного права («КМП»), и вопрос об ответственности государств был включен в число первых 14 тем, которые предстояло рассмотреть этому новому органу.

Первый Специальный докладчик по этому вопросу Ф.В. Гарсиа-Амадор (Куба) приступил к работе в 1956 году и представил за период до 1961 года шесть докладов, в которых основное внимание уделялось работе КМП по вопросу об ответственности государств за ущерб, причиняемый личности или собственности иностранных граждан, а также рассмотрению общих аспектов ответственности. Из-за необходимости выполнения других обязанностей КМП не рассмотрела представленные доклады сколь-либо подробным образом.

К 1962 году получила поддержку идея, согласно которой КМП следует переориентировать свое внимание на «определение общих норм, регулирующих международную ответственность государства» (Р. Аго). Будучи вторым Специальным докладчиком по этой теме, профессор Аго (Италия) в период с 1969 по 1980 год представил восемь докладов наряду с существенным добавлением. В течение этого времени КМП приняла 35 статей, которые составляют основу статей о происхождении и основных характеристиках ответственности государств (в настоящее время Часть первая статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, далее «Статьи»).

В период с 1980 по 1986 годы третий Специальный докладчик г-н В. Рифаген (Нидерланды) представил семь докладов, и его главным достижением в плане развития дискуссии стало принятие КМП в предварительном порядке развернутого определения понятия «потерпевшее государство».

Г-на Рифагена сменил г-н Г. Аранжо Руиз (Италия), в конце работы которого (1988–1996 годы) и после представления им восьми докладов, КМП приняла первый всеобъемлющий текст проектов статей с комментариями, в который г-н Аранжо Руиз внес важнейший вклад, заключающийся в составлении разделов о возмещении, контрмерах, последствиях «международных преступлений» и разрешении споров.

В 1997 году Комиссия назначила Дж. Кроуфорда (Австралия) Специальным докладчиком, и в период с 1998 по 2001 год КМП провела второе чтение проектов статей.

В период с 1998 по 2000 год она рассмотрела весь текст и приняла новые проекты статей, которые были представлены для комментариев правительствам, после изучения которых в ходе пятьдесят третьей сессии в 2001 году был принят окончательный вариант, содержащий 59 проектов статей. Кроме того, было завершено составление комментариев к ним.

В резолюции 56/83 от 12 декабря 2001 года Генеральная Ассамблея приняла к сведению Статьи, текст которых содержался в приложении к этой резолюции, и предложила их вниманию правительств, не затрагивая при этом вопроса об их будущем принятии или другой надлежащей мере.

Генеральная Ассамблея вновь предложила вниманию правительств Статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния в резолюции 59/35 от 2 декабря 2004 года, в которой также содержалась просьба к Генеральному секретарю подготовить первоначальную подборку решений международных судов, трибуналов и других органов, содержащих ссылки на эти статьи.

Генеральная Ассамблея в своей резолюции 62/61 от 6 декабря 2007 года с удовлетворением отметила эту подборку, вновь обратила внимание правительств на Статьи и постановила продолжить рассмотрение вопроса о конвенции об ответственности государств за международно-противоправные деяния или иных надлежащих мерах на основе статей.

Аналогичная позиция была зафиксирована в резолюции 65/19 Генеральной Ассамблеи от 6 декабря 2010 года. Хотя некоторые делегации активно настаивали на созыве международной конференции для рассмотрения Статей, другие высказались в пользу сохранения их статуса в качестве текста КМП, одобренного *ad referendum* Генеральной Ассамблеей. На деле, они получили очень широкую поддержку и применялись на практике, в том числе Международным Судом.

Структура статей

Пятьдесят девять статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния разделены на четыре части.

Часть первая (Ответственность государств за международно-противоправные деяния, статьи 1–27) подразделена на пять глав (Общие принципы, статьи 1–3; Присвоение поведения государству, статьи 4–11; Нарушение международно-правового обязательства, статьи 12–15; Ответственность государства в связи с деянием другого государства, статьи 16–19; Обстоятельства, исключающие противоправность, статьи 20–27).

Часть вторая (Содержание международной ответственности государства, статьи 28–41) подразделяются на три главы (Общие принципы, статьи 28–33; Возмещение вреда, статьи 34–39; Серьезные нарушения обязательств, вытекающих из императивных норм международного права, статьи 40–41).

Часть третья (Имплементация международной ответственности государства, статьи 42–54) состоит из двух глав (Призвание государства к ответственности, статьи 42–48; Контрмеры, статьи 49–54).

Часть четвертая (статьи 55–59) состоит из заключительных пяти общих положений текста.

Основные принципы

i. Ответственность государства как «вторичные нормы»

В первоначальных докладах об ответственности государств, составленных в период с 1956 по 1961 годы под руководством Гарсиа-Амадора, основное внимание, в числе прочего, уделялось материально-правовым нормам международного права, касающимся дипломатической защиты, а также другим материально-правовым обязательствам. Такой подход оказался безуспешным, причем в не меньшей степени из-за того, что он был чересчур амбициозным, и вскоре работа КМП была переориентирована на более ограниченную, но более реалистичную задачу разработки рамочных норм об ответственности государств, а не разработку кодекса материально-правовых положений, содержащих старые или новые обязательства государств.

Уже при Специальном докладчике Аго, если говорить более конкретно в контексте проектов статей 1996 года и их окончательного варианта, нормы об ответственности государств можно охарактеризовать как «вторичные нормы». В то время как правовые нормы, касающиеся содержания и срока действия материально-правовых обязательств государств, определяются первичными нормами, закрепленными во множестве различных документов и в обычном праве, Статьи представляют собой всеобъемлющие, общие рамки, которые определяют последствия нарушения применимого первичного обязательства. В ином же случае постоянно существовала бы опасность того, что Статьи могут уйти слишком далеко, указывая государствам на то, какого рода обязательства на них могут возлагаться.

ii. Основания ответственности государств

То, что сейчас составляет Часть первую Статей (Международно-противоправное деяние государства), первым обрело последовательную и прочную структуру еще при Специальном докладчике Аго. Тридцать пять проектов статей, принятых в период с 1969 по 1980 годы, оказали особое воздействие, в частности в отношении норм о присвоении и общего обоснования и обстоятельств, касающихся международно-противоправных деяний. На них часто ссылались ученые и суды.

Разработанная тогда структура пяти глав Части первой такого проекта изменений не претерпела.

В Части первой содержатся основополагающие постулаты, определяющие основные характеристики ответственности государств за международно-противоправные деяния.

Первоначальный, основополагающий принцип, касающийся ответственности государства, отражен в статье 1, которая предусматривает следующее: «Каждое международно-противоправное деяние государства

влечет за собой международную ответственность этого государства». Особенно важно, что такое положение не ограничивается, как было предложено, ответственностью государств по отношению к другим государствам, что значительно бы сузило сферу обязательств, охватываемых Статьями, и могло бы воспрепятствовать развитию международного права. Кроме того, в статье 1 не проводится различие между договорными и недоговорными обязательствами: поэтому не проводится принципиальное различие между ответственностью *ex contractu* и ответственностью *ex delicto*, равно как и не проводится различие на этом уровне обобщения между двусторонними и многосторонними обязательствами (см. также статью 12).

В статье 2 излагаются требуемые элементы для установления наличия международно-противоправного деяния: а) поведение, присваиваемое государству, которое б) не согласуется с международными обязательствами. Одна из важных характеристик этого положения состоит в отсутствии какого-либо требования относительно вины или противоправного намерения со стороны государства в целях установления наличия международно-противоправного деяния. Разумеется, что это не подразумевает отсутствия элемента вины в правовых нормах об ответственности государства. Скорее, это отражает важный аспект, согласно которому различные первичные нормы о международной ответственности могут устанавливать различные стандарты вины в диапазоне от «должной осмотрительности» до «строгой ответственности».

Отраженная в Статьях позиция указывает на то, что наличие элемента вины не всегда обязательно в каждом случае для наступления международной ответственности. Он может, разумеется, требоваться в некоторых и даже во многих случаях, однако такое определение подпадает под действие первичных норм об обязательствах государств, при этом в Статьях в этом отношении отражена нейтральная позиция, не требующая и не исключающая в том или ином конкретном случае этих элементов.

Что касается присвоения конкретного поведения государству, то в положениях главы II Части первой конкретно определяется сфера охвата этой концепции как с субъективной, так и с функциональной точек зрения (см. понятие «орган» государства в статье 4; понятие «лица или группы, действующие под руководством или контролем государства» в статье 8; понятие «орган, предоставленный в распоряжение государства другим государством» в статье 6; понятие «лица или образования, осуществляющие элементы государственной власти» в статье 5; понятие «лица или группы, действующие в отсутствие или при несостоятельности официальных властей» в статье 9; понятие «действия повстанческого или иного движения» в статье 10). Глава II завершается положением об ответственности за поведение, которое признается и принимается государством в качестве своего собственного (статья 11), по аналогии с ратификацией во внутригосударственном праве, регулирующем агентские отношения.

В главе III Части первой рассматриваются некоторые значимые аспекты темпорального аспекта нарушения международного обязательства: принцип *tempus regit actum* (статья 13); время, в течение которого длится нарушение (статья 14); и нарушение, состоящее из составных деяний (статья 15). Однако не было предпринято каких-либо дальнейших попыток провести на

аналитическом уровне различия между разными видами нарушения или для этой цели между различными категориями обязательств. Следует отметить, что Специальный докладчик Аго разработал очень тщательную и подробную классификацию международно-правовых деяний. Помимо различия между преступлениями и деликтами (от которого впоследствии отказались), в разработанных профессором Аго проектах статей, касающихся этих вопросов, проводятся различия, в частности между обязательствами поведения, результата и предотвращения, а также между продолжающимися составными и сложными противоправными деяниями. Таким образом, окончательный текст — это значительно упрощенный вариант, оставляющий большую свободу в плане толкования первичной нормы.

Вопрос о присвоении ответственности государству также рассматривается в связи с возможной связью между государством и международно-противоправными деяниями другого государства, особенно в случаях помощи или содействия (статья 16), руководства и контроля (статья 17) или принуждения (статья 18); эти положения включены в главу IV Части первой. Идея, лежащая в основе этих положений, заключается в том, что государство, не совершающее непосредственно противоправное деяние, тем не менее, несет ответственность, если оно было осведомлено об обстоятельствах деяния и если бы деяние в случае совершения его таким государством (или принуждаемым государством, в отсутствие принуждения) являлось бы международно-противоправным.

Что касается основополагающего понятия противоправности, то в главе V Части первой перечисляются «обстоятельства, исключающие противоправность», что в судебном контексте называлось бы защитными аргументами. В их число входят: согласие (статья 20), самооборона (статья 21), легитимные контрмеры (статья 22; далее разработанная в Части третьей, глава II); форс-мажор (статья 23); бедствие (статья 24); и состояние необходимости (статья 25).

Последствия ответственности государств

В Части второй Статей главным образом рассматриваются два следующих вопроса: с одной стороны, в ней конкретно указываются наиболее важные последствия ответственности государств за международно-противоправные деяния, а именно обязательство прекращения, неповторения и возмещения; с другой стороны, она касается конкретной категории противоправных деяний: деяний, которые заменяют проблематичную категорию «международные преступления», теперь именуется «серьезные нарушения обязательств согласно императивным нормам общего международного права».

В главе I Части второй излагаются последствия международно-противоправных деяний: такое деяние не затрагивает сохраняющуюся обязанность ответственного государства по исполнению нарушенного обязательства (статья 29); если нарушение продолжается, то ответственное государство обязано прекратить свое поведение (статья 30, пункт (а)) и, если обстоятельства того требуют, предоставить надлежащие заверения и гарантии неповторения деяния (статья 30, пункт (b)). Кроме того, международно-противоправное деяние влечет за собой обязанность ответственного государства предоставить полное возмещение причиненного вреда (статья 31).

Что касается сохраняющейся обязанности исполнения, то ее статус среди последствий международно-противоправного деяния споров не вызывает, т.к. принцип, согласно которому ответственное государство не может ссылаться на положения своего внутригосударственного права в качестве оправдания для невыполнения своих обязательств, вытекающих из норм о международной ответственности за противоправное деяние (статья 32).

Что касается обязанности прекратить деяние, то следует отметить, что уже при Специальном докладчике Аранжо Руизе КМП пришла к выводу о том, что такое средство правовой защиты (наряду с неповторением) имеет равный с возмещением статус. Их совместное рассмотрение было сочтено как способствующее установлению более сбалансированного режима, в большей мере учитывающего реальную озабоченность правительств в большинстве споров, касающихся ответственности, когда возмещение, как правило, не является единственной проблемой, а может и не быть проблемой вообще.

Что касается заверений и гарантий неповторения, то их статус как последствий нарушений международных обязательств дискутировался больше. В частности, он стал предметом дискуссии о том, должны ли они рассматриваться в большей степени как сходные с прекращением или возмещением или, в более радикальном плане, должны ли они квалифицироваться в качестве отдельного последствия международной ответственности вообще. Что касается последнего вопроса, то решающее значение сыграла постоянная поддержка государств предложения об их включении. Следует также отметить, что оговорка о том, что заверения и гарантии неповторения являются уместными лишь в том случае, «если того требуют обстоятельства» (статья 30, пункт (b)), придает им характер гибких инструментов; они не всегда являются последствием международно-противоправного деяния. Скорее всего, они будут считаться уместными только в случае наличия реальной опасности повторного причинения вреда запрашивающему государству или другим государствам, от имени которого оно действует.

Характер и формы возмещения

Согласно общей норме, изложенной в статье 31, ответственное за международно-противоправное деяние государство обязано предоставить полное возмещение вреда, причиненного этим деянием. «Вред» определяется как любой ущерб, материальный или моральный, нанесенный деянием, хотя следует отметить, что в статьях не предусматривается возмещение в порядке наказания убытков, присуждаемое потерпевшему государству, с учетом четкой государственной практики в этом отношении. В статье 31 рассматривается ряд следующих вызывающих озабоченность аспектов: а) было сочтено необходимым сформулировать положения таким образом, с тем чтобы сохранить концептуальную разобщенность понятий «вред» и «ущерб»; б) было сочтено целесообразным сохранять понятие «моральный вред», несмотря на трудности с толкованием, которые могут быть связаны с ним, с тем чтобы отразить в одном выражении все виды нематериальных потерь, которые могут быть компенсированы; в) спорный вопрос о причинной связи был решен посредством использования слова «причиненного», с тем чтобы допустить применение различных критериев отдаленности причинной связи и причинной зависимости, которые могут быть уместны применительно к различным

обязательствам или в различных контекстах с учетом интереса, подлежащего защите в силу соответствующий первичной нормы.

В статьях 35–37 подробно излагаются формы, которые может принимать возмещение: реституция, компенсация и сатисфакция. Хотя, как мы сможем убедиться, потерпевшее государство имеет право указывать на вид того возмещения, которое оно предпочитает, реституция рассматривается в качестве основной формы возмещения, за исключением тех случаев, когда она материально невозможна или когда она не влечет за собой бремя, которое совершенно непропорционально выгоде от получения реституции вместо компенсации. Если реституция невозможна или недостаточна для обеспечения возмещения в полном объеме, выплачивается компенсация за «исчислимый в финансовом выражении» ущерб. Когда причиненный вред не может быть возмещен посредством реституции или компенсации, ответственное государство обязано предоставить сатисфакцию за причиненный вред.

Серьезные нарушения обязательств, вытекающих из императивных норм общего международного права

Другая активная дискуссия в рамках КМП (еще более оживившаяся в связи с частным определением в принятом в 1970 году Международным Судом решения по делу о компании «Барселона трэксн») касалась целесообразности установления отдельной категории противоправных деяний, совершенных государствами, которые рассматривались бы как настолько серьезные, чтобы квалифицироваться в качестве «международных преступлений», оскорбляющих международное сообщество в целом, а не только потерпевшее государство.

Это предложение, хотя и весьма спорное, получило достаточную поддержку, и благодаря этому в статью 19 проекта 1996 года было включено понятие «международные преступления». В ней международное преступление было определено как «международно-противоправное деяние, возникающее в результате нарушения государством международного обязательства, столь основополагающего для обеспечения жизненно важных интересов международного сообщества, что его нарушение рассматривается как преступление международным сообществом в целом». В проекте 1996 года рассматривались два следующих релевантных аспекта в процессе развития правовых норм об ответственности государств: с одной стороны, некоторые обязательства квалифицируются в качестве обязательств по отношению к международному сообществу, а не только по отношению к отдельным государствам; с другой стороны, некоторые особо серьезные нарушения таких обязательств должны влечь за собой особо жесткие санкции. Несмотря на общую готовность со стороны большинства государств согласиться с этими общими принципами, идея привлечения государства к ответственности за «преступление» вызвала и по-прежнему вызывает глубокие разногласия. Помимо возражений со стороны значительного числа государств, положение о международных преступлениях порождает проблемы, вытекающие из совместимости концепции преступления с правовой базой межгосударственных отношений, а также необходимости обеспечения, наряду с уголовно-правовой квалификацией действий государств, основных гарантий соблюдения должной правовой процедуры, которые являются коррелятами уголовной ответственности, но отсутствовали в проекте 1996 года.

В конечном счете, эти соображения привели к отказу от понятия «международные преступления», однако необходимость обеспечения большей защиты некоторых важных юридических интересов международного сообщества в целом нашла свое отражение в статьях благодаря введению категории «серьезное нарушение обязательства, вытекающего из императивной нормы общего международного права» (Часть вторая, глава III, статьи 40–41).

Понятие императивных норм основывается на известном кодифицированном антецеденте в двух Венских конвенциях о праве международных договоров и в настоящее время пользуется широким признанием. Вопрос о квалификации той или иной нормы в качестве императивной решается в рамках эволюционирующей практики государств, а также в постановлениях компетентных судебных органов. В статье 40 идет речь о грубом или систематическом невыполнении обязательства ответственным государством, предусмотренного императивной нормой. В случае таких серьезных нарушений для нарушителя, помимо последствий, вытекающих из нарушения любого международного обязательства, возникают дополнительные последствия, изложенные в статье 41.

В статьях 40–41 признается, что в случае совершения некоторых грубейших нарушений основополагающих обязательств все государства могут принимать ответные меры. Это, не будучи чересчур суровым или банальным, влечет за собой обязанность не признавать в качестве правомерных такие нарушения, запрет на оказание помощи или содействия в сохранении нелегитимной ситуации, сложившейся в результате правонарушения, а также обязанность сотрудничать, с тем чтобы посредством правомерных средств положить конец такой ситуации.

Геноцид, агрессия, апартеид и насильственный отказ в реализации права на самоопределение, например, в общем рассматриваемые как запрещенные императивными нормами общего международного права, представляют собой правонарушения, которые, по мнению Международного Суда, «шокируют человечество» (*Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of Genocide, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1951, p. 15*). Представляется целесообразным отразить этот аргумент в положениях о последствиях, сопряженных с нарушением этих норм, избегая при этом использования проблематичного термина «преступление».

Призвание к ответственности

В Частьях первой и второй разъясняются основные характеристики и последствия международно-противоправных деяний государств. Возникают другие вопросы относительно того, какие государства имеют право призывать к ответственности, вытекающей из таких деяний, и каковы процедуры, через посредство которых это можно делать. Эти вопросы рассматриваются в Части третьей, которая разрабатывалась в ходе второго чтения.

Вопрос о том, кто имеет право призывать государства к ответственности, необходимо было решать с учетом различных обязательств государств в сфере международных отношений. Такие обязанности могут возникать в контексте двусторонних или многосторонних отношений, а также вытекать из обязательств, призванных нести пользу всему международному сообществу без каких-либо различий. Иными словами, право призывать к ответственности не

всегда сопряжено со статусом жертвы нарушения международного обязательства: потерпевшее государство может быть не единственным государством, которое имеет право призывать к ответственности за международно-противоправное деяние, хотя приоритет с точки зрения каких-либо мер реагирования должен сохраняться за потерпевшими государствами.

По этой причине, с одной стороны, в статье 42 довольно узко определяется концепция потерпевшего государства (главным образом на базе статьи 60, пункт 2, Венской конвенции о праве международных договоров), в то время как статья 48 касается призыва к ответственности для защиты коллективного интереса, т.е. включая непотерпевшие государства. В статье 42 предусматривается, что нарушение обязательства дает государству право призывать к ответственности другое государство, если это обязательство является обязательством в отношении этого государства в отдельности или, в контексте многосторонних обязательств, если такое государство особо затронуто нарушением, или, если обязательство носит такой характер, что радикальным образом меняет положение всех других государств, в отношении которых существует обязательство, в том что касается дальнейшего исполнения этого обязательства. Следует отметить, что «интегральные» обязательства — это только те обязательства, которые действуют строго на основе принципа «все или ничего» таким образом, что исполнение каждым государством обязательства в действительности обусловлено исполнением обязательства каждой другой стороной (например, определенные обязательства в области разоружения). В этом смысле обязательства в области прав человека не являются «интегральными», но могут быть более четко охарактеризованы как «приростные» обязательства, и неисполнение одной стороной не освобождает другие стороны от обязанности их соблюдать.

Государства, имеющие право призывать к ответственности, которые лично не понесли ущерба в результате нарушения, перечисляются в статье 48: i) государства, принадлежащие к группе, имеющей коллективный интерес в защите, для которой было установлено обязательство; ii) любое государство, стремящееся к призыву к ответственности за нарушение обязательства в отношении международного сообщества в целом. Как и в случае с определением международной ответственности в статье 1, в статье 48 также не лимитируется сфера охвата обязательств *erga omnes* посредством ограничения круга их бенефициаров только государствами. В этом смысле концепция международного сообщества, имеющая отношение к статье 48, подразумевает, что это сообщество не состоит исключительно из государств и включает другие структуры, например Организацию Объединенных Наций, Европейский союз, Международный комитет Красного Креста.

В общем, потерпевшее государство имеет право выбирать форму возмещения, которую она считает более уместной. Таким образом, оно может отдать предпочтение компенсации перед реституцией или может удовлетвориться деклараторной защитой в общем плане или в связи с конкретным аспектом своего требования (статья 43, пункт 2). Выбор формы возмещения, наряду с указанием поведения, которое ответственное государство должно осуществить для прекращения продолжающегося противоправного деяния, являются возможными аспектами уведомления, которое потерпевшее государство должно направлять ответственному

государству в качестве основания для обеспечения соблюдения своих прав (статья 43).

Статья 44 предусматривает, что возможность призвания к ответственности государства также обусловливается соблюдением любых применимых норм, касающихся государственной принадлежности требований и исчерпания местных средств правовой защиты. Об этих требованиях более подробно говорится в статьях КМП о дипломатической защите, принятых в 2006 году.

Право призвать к ответственности не действует в следующих двух случаях, указанных в статье 45: первый случай — это когда потерпевшее государство отказалось от такого права либо в отношении самого нарушения, либо в отношении некоторых или всех его последствий; отказ должен быть явно выраженным и однозначным. Второй случай несколько более сложный. Это случай, когда потерпевшее государство «в силу своего поведения должно считаться давшим молчаливое юридически действительное согласие на утрату права требования». Четко обозначенный срок для целей призвания к ответственности не установлен: решающий фактор заключается в том, может ли ответчик разумно полагать, что другая сторона не будет более стремиться к удовлетворению требования, тем самым делая задержку необоснованной.

В Статьях также рассматривается вопрос о требованиях, связанных с одним и тем же деянием или операцией, к которым причастно множество государств. Что касается призвания к ответственности как несколькими государствами, так и в адрес нескольких государств, то позиция международного права является однозначной: каждое государство отвечает за свое собственное поведение в связи со своими собственными международными обязательствами и каждое потерпевшее государство имеет право предъявлять требование к любому ответственному государству в связи с потерями, вытекающими из деяния этого государства. На эту норму распространяются две следующие оговорки, изложенные в пункте 2 статьи 47: потерпевшее государство не может получить в порядке компенсации больше, чем понесенный им ущерб (норма о запрете двойного взыскания), и вопросы возмещения могут возникать между государствами в тех случаях, когда несколько государств несут ответственность за один и тот же ущерб.

Контрмеры

Среди наиболее спорных вопросов, связанных с ответственностью государств за международно-противоправные деяния, возможность обращения к контрмерам как к средствам правовой защиты и в качестве реакции потерпевшего государства или от имени потерпевшего государства стала предметом различных материально-правовых и процессуальных ограничений, установленных главой III Части третьей Статей.

Контрмеры допускаются в качестве средства обеспечения ответственным государством прекращения деяния и возмещения. Поэтому, даже если их действие является болезненным, они не могут рассматриваться как наказание само по себе или как возмездие (статья 49). Из этого материально-правового ограничения проистекает по существу временный характер контрмер, которые ограничиваются временным неисполнением определенных международно-правовых обязательств в отношении ответственного государства (статья 49,

пункт 2), и они должны прекращаться «как только ответственное государство выполнит свои обязательства, связанные с международно-противоправным деянием, согласно Части второй» (статья 53). С учетом временного характера контрмер они должны приниматься таким образом, чтобы позволить возобновление исполнения соответствующих обязательств (статья 49, пункт 3) в случае, когда была проявлена готовность к их соблюдению.

Основополагающим количественным и качественным ограничением в отношении контрмер является требование о пропорциональности: статья 51 предусматривает, что они «должны быть соразмерны причиненному вреду с учетом тяжести международно-противоправного деяния и затронутых прав». Другие материально-правовые ограничения в отношении контрмер устанавливаются в статье 50, согласно которой некоторые основополагающие материально-правовые обязательства не могут затрагиваться контрмерами (запрет угрозы силой или ее применения, основополагающее обязательство в области прав человека, обязательства гуманитарного характера, запрещающие репрессалии, и, в общем плане, обязательства, вытекающие из императивных норм). Кроме того, контрмерами не затрагиваются определенные обязательства, касающиеся сохранения каналов связи между соответствующими государствами, особенно теми каналами, которые связаны с процедурами разрешения споров, применимыми в отношениях между заинтересованными государствами, и неприкосновенность дипломатических агентов и консульских должностных лиц, дипломатических и консульских помещений, архивов и документов.

В пункте (b) статьи 52 предусматривается приостановление контрмер, когда спор между соответствующими государствами находится на рассмотрении суда или трибунала, компетентного выносить обязательные для сторон решения. Однако запрет на принятие контрмер во время проведения добросовестным образом переговоров был исключен из окончательного варианта статей как слишком неопределенный и двусмысленный.

На контрмеры также распространяется действие целого ряда процессуальных условий (статья 52), в число которых входит обязательство призывать ответственные государства к выполнению его обязательств, касающихся прекращения и возмещения. Ответственное государство также должно быть уведомлено о каком-либо решении о принятии контрмер, и ему необходимо дать шанс для проведения переговоров. Одно из наиболее противоречивых процессуальных препятствий для принятия контрмер, а именно одностороннее право ответственного государства представлять спор относительно контрмер на арбитражное разбирательство, было исключено из окончательного проекта. Такое обобщенное положение об обращении к обязательному судебному урегулированию широкого круга споров не получило необходимой поддержки со стороны правительств. Из-за этого предложенная отдельная категория «временные контрмеры» стала в определенном смысле излишней, однако положения пункта 2 статьи 52 по-прежнему позволяют потерпевшему государству принимать «такие неотложные контрмеры, которые необходимы для обеспечения его прав».

И наконец, в процессе разработки проектов статей обсуждалась возможность того, чтобы меры могли приниматься государствами иными, чем потерпевшее государство. Такие меры назывались «коллективными

контрмерами» для указания как случаев, когда некоторые или многие государства действуют сообща, так и случаев, когда реагирующее государство реализует право на принятие контрмер в публичных интересах в качестве реакции на нарушение многостороннего обязательства или когда меры координируются несколькими вовлеченными государствами. Хотя в настоящее время нормы международного права, касающиеся коллективных контрмер, являются ограниченными и находятся на начальной стадии развития, как представляется, не все государства полностью отказались от возможности принятия индивидуальных мер в случае бездействия международных организаций в случае гуманитарных и иных кризисов, связанных с серьезными нарушениями коллективных обязательств. С учетом такого неопределенного состояния дел окончательная позиция, отраженная в проектах статей, заключалась во включении исключающей оговорки, которая резервирует позицию и предполагает окончательное решение этого вопроса в процессе дальнейшего развития международного права. В статье 54 предусматривается, что глава о контрмерах не затрагивает права любого не пострадавшего государства, имеющего право призывать к ответственности другое государство, с тем чтобы принять «правомерные меры против [ответственного государства] для обеспечения прекращения нарушения и предоставления возмещения в интересах бенефициариев нарушенного обязательства».

Часть IV

Статьи завершаются краткими заключительными положениями, которые разъясняют сферу действия и охвата статей по отношению к другим положениям международного права. В статьях 57 и 58 разъясняется, что Статьи не затрагивают правовые нормы, применимые к ответственности международных организаций (а также любого другого государства за поведение международной организации) или ответственности по международному праву любого лица, действующего от имени государства. В 2011 году КМП приняла свод проектов статей об ответственности международных организаций, в которых рассматривались эти вопросы.

В Статьях 55 и 56 предусматривается, что всякий раз, когда объект статей регулируется *lex specialis* применяется последний, как и любая другая применимая норма международного права по рассматриваемым вопросам, не регулируемым Статьями. В заключение в статье 59 вновь заявляется о примате Устава Организации Объединенных Наций в вопросах ответственности государств.

Дополнительная литература

United Nations Legislative Series, Materials on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts (ST/LEG/SER B/25, U.N. Sales. No. E.12.V.12);

J. Crawford, A. Pellet & S. Olleson (eds) *The Law of International Responsibility* (Oxford University Press, 2010);

Организация Объединенных Наций, Генеральная Ассамблея, шестьдесят пятая сессия, Ответственность государств за международно-противоправные деяния: подборка решений международных судов, трибуналов и других органов: доклад Генерального секретаря (A/65/76);

Организация Объединенных Наций, Генеральная Ассамблея, шестьдесят вторая сессия, Ответственность государств за международно-противоправные деяния: подборка решений международных судов, трибуналов и других органов: доклад Генерального секретаря» (A/62/62 и Add.1);

J.R. Crawford, *The International Law Commission's Articles on State Responsibility: Introduction, Text and Commentaries* (Cambridge University Press, 2002) (also published in French as *Les articles de la C.D.I. sur la responsabilité de l'État. Introduction, texte et commentaires* (Pedone, 2003), and in Spanish as *Los Artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la Responsabilidad Internacional del Estado. Introducción, texto y comentarios* (Dykinson, 2004));

D.J. Bederman, D. Bodansky, D.D. Caron, J.R. Crawford, J.R. Crook, R. Rosenstock, E.B. Weiss, Symposium: the International Law Commission's State Responsibility Articles, 96 *AJIL* 773-890 (2002);

S. Rosenne, *The International Law Commission's Draft Articles on State Responsibility: Part I, Articles 1–35* (M. Nijhoff, 1991);

Le Droit International à l'Heure de sa Codification: Études en l'Honneur de Roberto Ago, (Giuffrè, 1987);

F.V. García Amador, L.B. Sohn & R.R. Baxter, *Recent Codification of the Law of State Responsibility for Injuries to Aliens*, (Oceana, 1974).