

Provisional

For participants only

27 December 2018

Russian

Original: English

Комиссия международного права
Семидесятая сессия (вторая часть)**Предварительный краткий отчет о 3431-м заседании,**
состоявшемся во Дворце Наций в Женеве во вторник,
17 июля 2018 года, в 10 ч 00 мин**Содержание**Защита окружающей среды в связи с вооруженными конфликтами (*продолжение*)Организация работы сессии (*продолжение*)

Правопреемство государств в отношении ответственности государств

Поправки к настоящему отчету должны представляться на одном из рабочих языков. Они должны быть изложены в пояснительной записке, а также внесены в один из экземпляров отчета. Поправки следует направлять *в течение двух недель с момента выпуска настоящего документа* в Секцию английского письменного перевода, комната E.6040, Дворец Наций, Женева (trad_sec_eng@un.org).

GE.18-11988 (R) 241218 271218



* 1 8 1 1 9 8 8 *

Просьба отправить на вторичную переработку



Присутствуют:

Председатель: г-н Валенсия-Оспина
Члены: г-н Ауреску
г-н Вако
г-н Васкес-Бермудес
сэр Майкл Вуд
г-жа Галван Телиш
г-н Гомес-Робледо
г-н Гроссман Гилофф
г-н Джалло
г-н Загайнов
г-н Лараба
г-жа Лехто
г-н Мерфи
г-н Мурасэ
г-н Нгуен
г-н Нольте
г-жа Орал
г-н Пак
г-н Петер
г-н Петрич
г-н Раджпут
г-н Райниш
г-н Руда Сантолария
г-н Сабоя
г-н Сиссе
г-н Тлади
г-н Уаззани Шахди
г-н Хассуна
г-н Хмуд
г-н Хуан
г-н Штурма
г-жа Эскобар Эрнандес

Секретариат:

г-н Ллуэллин Секретарь Комиссии

Заседание открывается в 10 ч 05 мин.

Защита окружающей среды в связи с вооруженными конфликтами (пункт 7 повестки дня) *(продолжение)* (A/CN.4/720)

Г-жа Лехто (Специальный докладчик), подводя итоги прений по своему первому докладу, говорит, что многие члены Комиссии поднимали вопрос о применимости норм, действующих в период оккупации, к международным организациям. Некоторые высказались в пользу рассмотрения этого вопроса в проекте принципов или в комментариях, хотя г-н Мураэ и сэр Майкл Вуд выразили сомнения в этой связи.

Нередко считалось, что право, действующее в период оккупации, может иметь отношение к международному управлению территорией, в частности к миссиям Организации Объединенных Наций, при условии, что такое управление предполагает осуществление в отношении территории функций и полномочий, сопоставимых с функциями и полномочиями оккупирующего государства в соответствии с правом вооруженных конфликтов, как, например, в случае Миссии Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово. Эта возможность рассматривалась либо как применение де-юре правовых норм об оккупации во всех случаях, когда соблюдаются критерии, предусмотренные в статье 42 Положения о законах и обычаях сухопутной войны (Гаагское положение), либо как применение де-факто. На практике возможность применения де-юре встречается достаточно редко в случае миссий Организации Объединенных Наций, поскольку для этого необходимо, чтобы соответствующая миссия удовлетворяла критерию несогласованного присутствия, хотя для большинства таких миссий необходимо согласие территориального государства. Те, кто выступают за применение де-факто, указывают на многочисленные практические проблемы, общие для различных видов иностранного или международного территориального управления. Они отмечают, что право, действующее в период оккупации, вполне может дополнять мандат, изложенный в соответствующих резолюциях Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, предоставляя рекомендации и идеи в отношении путей решения различных практических вопросов, которые варьируют от изъятия и использования собственности до обращения с лицами, содержащимися под стражей. Многие видные эксперты в области международного гуманитарного права поддерживают эту точку зрения, подчеркивая важность и актуальность, по крайней мере, основных норм права об оккупации для управления территорией под эгидой Организации Объединенных Наций. Этот вопрос также рассматривался Международным комитетом Красного Креста в опубликованном в 2012 году докладе об оккупации и иных формах управления территорией иностранного государства.

Тем не менее существует очень мало фактических примеров применения правовых норм об оккупации для таких целей. Правовые нормы об оккупации применялись де-факто при проведении операций, санкционированных Организацией Объединенных Наций только в двух случаях: Объединенной оперативной группировкой в Сомали и Международными силами в Восточном Тиморе. В обоих случаях австралийский контингент объявил себя связанным положениями законов об оккупации, несмотря на то, что операции не проводились под командованием и контролем Организации Объединенных Наций.

Организация Объединенных Наций не поддерживает эту идею и никогда не считала себя оккупирующей державой даже де-факто, и в настоящее время Организация Объединенных Наций не проводит никаких операций, для которых были бы актуальны законы об оккупации. В этом смысле возможность применения норм, действующих в период оккупации, к другим формам управления территорией остается в некотором смысле гипотетической, что наводит оратора на мысль о том, что этот вопрос еще не созрел для его рассмотрения в проектах принципов. Если члены Комиссии, тем не менее, желают этого, она готова внимательно выслушать их аргументы. Можно было бы заменить термин «оккупирующее государство» в проектах принципов на более широкий по смыслу термин «оккупирующая держава», что даст возможность для дальнейших преобразований. Можно было бы включить в комментарий четкое разъяснение на этот счет, ответив тем самым на озабоченность,

высказанную г-ном Гроссманом Гилоффом по поводу недопущения обобщений, которые исключают возможность применения правовых норм, регулирующих режим оккупации, к международным организациям.

Г-н Мураэ заметил, что, возможно, есть основания для разработки отдельных положений для военной оккупации и мирной оккупации. Хотя эти различия всегда играли важную роль, они в значительной мере утратили свое значение. После подписания Устава Организации Объединенных Наций, в котором закреплен общий запрет на применение силы, концепция мирной оккупации может применяться только в отношении оккупации на основе соглашения или выраженного в иной форме согласия государства территориальной юрисдикции. Как отметил г-н Штурма, присутствие иностранных вооруженных сил в таком случае регулируется положениями соглашения, а не нормами об оккупации. Оратор согласна с тем, что такие ситуации во многом охватываются проектами принципов 7 и 8.

Основное внимание в докладе уделено оккупации воюющей стороной или военной оккупации, в связи с чем она согласна с замечаниями г-на Пака, г-на Нгуена, сэра Майкла Вуда и г-жи Эскобар Эрнандес; вместе с тем она не видит оснований для включения термина «военная оккупация» в проект принципов. Хотя юридически он вполне корректен, его можно заменить более простым термином «оккупация», который широко используется и редко приводит к возникновению недоразумений. В Руководстве по праву вооруженных конфликтов Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, например, использован термин «оккупация», а не «военная оккупация», равно как и в Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны (четвертая Женевская конвенция) и в Гаагском положении.

Г-н Пак предложил более четко дифференцировать в проекте принципов ситуацию оккупации по характеру и продолжительности. «Длительная оккупация» была использована в докладе в качестве описательного термина, а не самостоятельной правовой категории. В праве вооруженных конфликтов не проводится различий между разными видами оккупации. Как отметил г-н Хмуд, вид и продолжительность оккупации не влияет на применимость международного гуманитарного права в качестве *lex specialis*. В то же время обязательства оккупирующей державы, согласно правовым нормам об оккупации, в определенной степени зависят от сложившейся ситуации. Как было подчеркнуто Международным комитетом Красного Креста в его комментарии к общей статье 2 Женевских конвенций 1949 года, негативные обязательства – главным образом запреты – в соответствии с нормами об оккупации должны выполняться сразу же, тогда как выполнение позитивных обязательств зависит от степени осуществляемого контроля, ограничений, имеющих место на первоначальных стадиях оккупации, и тех ресурсов, которые имеются в распоряжении иностранных вооруженных сил. Обязательства, которые несет оккупирующее государство, должны быть соизмеримы с длительностью оккупации. Поскольку применение норм, регулирующих режим оккупации, признано в определенной степени гибким, оратор не видит необходимости вводить какие-либо различия в проекты принципов, хотя комментарии будут играть важную роль в этой связи. Она согласна с г-ном Нольте в том, что в комментариях достаточно разъяснить, что точный охват соответствующих обязательств зависит от характера и продолжительности оккупации. Аналогичное замечание было сделано г-жой Галван Телиш, г-ном Петером, г-ном Гроссманом Гилоффом, г-ном Загайновым и г-жой Эскобар Эрнандес.

Большинство ораторов согласились с основной идеей о том, что нормы, касающиеся режима оккупации, должны толковаться в свете более новых норм международного права. Что касается конвенций по экологическому праву, то г-н Пак выразил сомнение в отношении применимости к оккупации статей Комиссии 2011 года о последствиях вооруженных конфликтов для договоров; вместе с тем в комментарии к статье 2 (б) определение вооруженного конфликта включает оккупацию территории даже в том случае, если эта оккупация не встретила никакого вооруженного сопротивления.

Была также высказана озабоченность в связи с недостаточным вниманием, уделяемым в этом контексте особенностям права вооруженных конфликтов.

Сэр Майкл Вуд задался вопросом о том, реально ли ожидать от действующих в мирное время обязательств и стандартов, относящихся к окружающей среде, их применения в период военной оккупации; г-н Мурасэ высказал предположение, что военная необходимость превалирует над экологическими соображениями и что сторонам вооруженного конфликта может быть разрешено использовать любые имеющиеся в их распоряжении военные средства, которые право вооруженных конфликтов конкретно не запрещает. Г-н Мерфи поставил под сомнение тот факт, что нормы международного экологического права применяются без какой-либо ссылки в проектах принципов на уникальность ситуации военной оккупации.

Некоторые из этих вопросов непосредственно связаны с проектом принципов и их лучше всего рассматривать именно в этом контексте, но некоторые носят общий характер. Требования правовых норм, действующих в период оккупации, как *lex specialis*, а также специфика конкретной ситуации, влияют на то, в какой степени другие области международного права, в частности право прав человека и международное экологическое право, могут дополнять право вооруженных конфликтов; однако это не означает, что гуманитарные принципы, права человека и экологические соображения могут игнорироваться, даже в разгар боевых действий, как это было четко заявлено Международным Судом в его консультативном заключении относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения и Комиссией в ее проделанной до настоящего времени работе по этой теме. Что касается рассматриваемых в докладе обязательств в области прав человека, то следует напомнить о том, что Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах не предусматривает отступлений. Кроме того, обязательства в области прав человека, в том числе те, которые касаются окружающей среды, не могут быть истолкованы как лишённые всякого смысла. Вопрос заключается не в том, применяются ли определенные правила, действующие в мирное время, в ситуациях вооруженного конфликта или оккупации, а в том, как они применяются, и в этом отношении оратор согласна с тем, что потребуются дополнительные исследования.

Говоря о законности оккупации, г-н Петер, г-н Петрич и г-н Хуан задали вопрос о применимости норм, действующих в период оккупации, к ситуациям, возникающим в результате незаконного применения силы. Вопрос о том, существуют ли основания для применения силы, имеет большое значение с точки зрения Устава Организации Объединенных Наций; тем не менее право вооруженных конфликтов применяется во всех случаях, когда соблюдены критерии вооруженного конфликта – международного или немеждународного, – независимо от причин конфликта. Руководитель юридического отдела Международного комитета Красного Креста заявил, что ссылки на «незаконную оккупацию» могут вводить в заблуждение, путая понятие о правомерности применения силы с вопросом о правилах поведения, подлежащих применению в период использования вооруженных сил, и тем самым размывая основополагающее различие между *jus ad bellum* и *jus in bello*, и что с точки зрения международного гуманитарного права правовые нормы, касающиеся оккупации, в равной степени применяются ко всем ситуациям оккупации независимо от того, являются ли они результатом применения силы на законных основаниях в соответствии с *jus ad bellum*. Следует добавить, что различные трибуналы по военным преступлениям, созданные после Второй мировой войны, опирались на толкование Гаагских положений и обычного права; тем не менее, если это представляется целесообразным, этот вопрос можно было бы рассмотреть в соответствующем комментарии.

Несколько членов Комиссии прокомментировали сделанный в докладе акцент на праве на здоровье, указав при этом, что существуют и другие права человека, имеющие отношение к защите окружающей среды. Хотя другие права также обсуждаются в докладе, право на здоровье было использовано в качестве примера для более подробного описания взаимосвязи между правами человека и охраной окружающей среды. Оратор постарается добиться большей сбалансированности между соответствующими правами в комментарии. Конкретное предложение г-жи Эскобар Эрнандес по учету других прав в контексте проектов принципов можно было бы обсудить в Редакционном комитете.

Комиссия задавала вопрос о связи между новым проектом принципов об оккупации и проектом принципов, которые уже считаются выясненными. По этому вопросу были высказаны различные мнения. Г-н Нгуен предлагает поместить их в третью часть (Принципы, применимые после вооруженных конфликтов); г-н Мурасэ выступает за вторую часть (Принципы, применимые во время вооруженных конфликтов). Г-н Пак, поддерживаемый другими членами, предлагает указать в отдельном проекте принципа, что проекты принципов, содержащиеся в первой, второй и третьей частях, применяются *mutatis mutandis* к ситуации оккупации. Другая возможность, как это предложено в пунктах 101–104 доклада, заключается в добавлении необходимых разъяснений в комментарии. Это предложение было прямо поддержано г-жой Галван Телиш и г-ном Хмудом, которые также хотели бы уточнить, что актуальность отдельных постконфликтных принципов для оккупации не может толковаться как уравнивание двух ситуаций. Независимо от того, будет ли включено отдельное положение, как предлагал г-н Пак, различные аспекты необходимо будет разъяснить в комментарии. Оратор считает, что было бы достаточно рассмотреть этот вопрос в комментарии, но готова обсудить этот момент. Что касается возможных названий нового проекта принципов и части четыре проекта в целом, то она с удовлетворением отмечает различные замечания и предложения, в частности высказанные г-ном Паком.

Измененный вариант проекта принципа 19 (1), который она предложила в своем вступительном заявлении, встретил общую поддержку. В ответ на просьбу сэра Майкла Вуда дополнительно пояснить, что имеется в виду под словами «общее обязательство» и какие есть основания говорить о таких обязательствах, она ссылается на пункт 50 доклада. Отправной точкой является статья 43 Гаагского положения; было указано, что обязательство оккупирующего государства по восстановлению и поддержанию общественного порядка и общественной жизни должно толковаться в свете имеющихся обстоятельств, включая экологические проблемы, имеющие существенную важность для всех государств, как заявил Международный Суд, и принимая во внимание изменения в области международного права прав человека. Как отметил Верховный суд Израиля, понятие «общественная жизнь» не может быть истолковано как относящееся к общественной жизни в XIX веке, а должно быть наполнено современным содержанием.

Г-н Джалло и г-н Нольте просили разъяснить термин «природоохранные соображения», в связи с чем важно отметить, что такие соображения зависят от контекста и развиваются, как указано в комментарии к проекту принципа 11, в котором используется это же понятие. В пункте 5 этого комментария сказано: «Поскольку знания об окружающей среде и ее экосистемах постоянно расширяются, более глубоко осознаются и становятся более широко доступными для людей, это означает, что природоохранные соображения не могут оставаться неизменными с течением времени и развиваются параллельно с развитием понимания окружающей среды человеком». Дополнительная информация может быть включена в комментарий к проекту статьи 19.

Последняя часть пункта 1 проекта статьи 19 вызвала целый ряд замечаний. Г-н Мурасэ, г-н Мерфи и сэр Майкл Вуд, как представляется, не согласны с его содержанием. Г-н Хмуд, г-н Хассуна, г-н Сиссе, г-н Нгуен и г-жа Эскобар Эрнандес поддерживают его, при этом г-н Хассуна прямо ссылается на руководство по правилам ведения морской войны (*Manual of the Laws of Naval War*), опубликованное в Оксфорде в 1913 году, которое также упоминается в докладе вместе с более поздними источниками. Высказывались также предложения рассмотреть этот вопрос в соответствующем комментарии. Она не будет настаивать на его сохранении в тексте проекта принципа, принимая также во внимание замечания, высказанные г-жой Галван Телиш, г-ном Раджпуттом, г-ном Джалло и г-ном Сиссе в отношении понятий «территориальное государство» и «суверенные права».

Г-н Раджпут высказал несколько иное соображение, проведя параллель между применимостью норм, действующих в период оккупации, к морским районам и концепцией эффективного контроля. Г-н Пак сослался на вывод Ассоциации международного права, сделанный на основании дела *о вооруженных действиях на*

территории Конго (Демократическая Республика Конго против Уганды), о том, что обязательства оккупирующих государств будут меняться в зависимости от степени осуществляемого ими контроля, и представил конкретные предложения в этой связи. Она согласна с тем, что эффективный контроль является ключевым понятием в правовых нормах, регулирующих оккупацию, но, поскольку это требование представляет собой часть определения оккупации, возможно, было бы достаточно пояснить его в комментарии.

Что касается пункта 2 проекта принципа 19, слова «если только к этому нет непреодолимых препятствий», взятые из статьи 43 Гаагского положения, были сочтены г-ном Мерфи слишком категоричными, и он предложил включить условия, содержащиеся в статье 64 четвертой Женевской конвенции. Г-жа Орал выразила аналогичное мнение. Г-н Штурма указал, что рассчитанные на перспективу поправки к законодательству оккупированного государства не должны носить произвольный характер и должны учитывать интересы оккупированного населения. Г-н Раджпут, г-н Хуан и г-н Валенсия-Оспина высказались в пользу существующего варианта. Окончательную формулировку можно было бы обсудить в Редакционном комитете, а дополнительные разъяснения представить в комментарии.

Еще одно предложение, касающееся пункта 2 проекта принципа 19 было высказано г-ном Хассуней, которого поддержали г-н Нольте, г-жа Орал, г-жа Эскобар Эрнандес, а также г-н Васкес-Бермудес, отметивший, что помимо местных законов в данном пункте следует сделать ссылку на международные обязательства оккупированного государства. Такое добавление может быть полезным. Один из примеров приведен в пункте 87 доклада, касающемся ситуации, когда оккупирующее государство несет временные обязательства в отношении водотоков, озер, морских акваторий и прочих трансграничных водных ресурсов, которые находятся не только на территории субъекта территориального суверенитета, но и на территории других государств. Она приветствует высказанное некоторыми членами предложение добавить третий пункт к проекту принципа 19, касающийся обязательств оккупирующего государства в области прав человека; его конкретную формулировку можно было бы обсудить в Редакционном комитете.

В отношении проекта принципа 20 был поднят ряд вопросов. Первый касается ограничений права оккупирующей державы на управление и использование ресурсов оккупированной территории. Г-жа Галван Телиш предложила добавить формулировку, аналогичную той, которая используется в принятой в 2003 году в Брюгге декларации Института международного права в отношении применения силы, и это предложение получило общую и конкретную поддержку со стороны ряда членов Комиссии. Очевидно, что эксплуатация не является самоцелью, как отметил г-н Сиссе. Формулировки, использованные Институтом, могут оказаться полезными в этом отношении – либо в проекте принципа, либо в комментарии; также должен быть принят во внимание принцип постоянного суверенитета в отношении природных ресурсов, который поддержало большинство.

Второй вопрос касается выражения «сведение к минимуму ущерба окружающей среде», которое, по мнению сэра Майкла Вуда, дублирует содержание проекта принципа 19. Этот вопрос нужно будет рассмотреть в Редакционном комитете. По мнению г-на Мерфи, термин «сведение к минимуму» идет вразрез с эксплуатационными правами оккупирующего государства в соответствии с Гаагским положением и четвертой Женевской конвенцией; вместе с тем оратор напоминает, что проекты принципов, как сказано в проекте принципа 2, «имеют целью усилить защиту окружающей среды в связи с вооруженными конфликтами, в том числе посредством профилактических мер, направленных на минимизацию ущерба окружающей среде в ходе вооруженных конфликтов». Г-жа Орал предложила заменить слова «сводило к минимуму» словом «предотвращало». Г-н Мерфи предположил, что фразу, призывающую оккупирующее государство к обеспечению «устойчивого использования» природных ресурсов, можно толковать как исключаящую использование невозобновляемых природных ресурсов, но ее исследования указывают на то, что его опасения являются беспочвенными, поскольку ни из практики, ни из литературы не следует вывод о кардинальном различии между

возобновляемыми и невозобновляемыми ресурсами в контексте устойчивого использования. Кроме того, устойчивое использование нельзя приравнять к исключению эксплуатации; если есть такая необходимость, это можно разъяснить в комментарии.

Еще один вопрос связан с самим понятием устойчивого использования природных ресурсов или с более всеобъемлющей концепцией устойчивого развития, из которой оно вытекает. Некоторые члены поставили под сомнение правовой характер этой концепции, и было внесено предложение заменить слова «государство осуществляет» в проекте принципа 20 словами «государству следует осуществлять». Важно напомнить в этой связи, что отправной точкой для проекта принципа 20 является статья 55 Гаагского положения, которая имеет обязательную силу в соответствии с обычным правом. Даже без ссылки на концепцию устойчивого использования, права узупрукта, спустя 111 лет после принятия Гаагского положения, должны толковаться как включающие заботу об окружающей среде. Следует напомнить о том, что концепция узупрукта касается того, что является необходимым или обычным при эксплуатации соответствующих ресурсов. В современном мире «необходимое и обычное» не может игнорировать окружающую среду. С учетом установленного статуса концепции устойчивого развития, которая объединяет эксплуатационные интересы с природоохранными и социальными озабоченностями, в частности в контексте рационального использования природных ресурсов, отсутствует необходимость в ее замене другим экологическим термином.

Г-жа Орал утверждала, что принятие консенсусом Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и целей в области устойчивого развития несколько снижает актуальность дискуссии о том, является устойчивое развитие юридическим принципом или политикой, поскольку этот принцип был принят государствами на самом высоком уровне, и Комиссии было бы неуместно ставить под сомнение глобальный консенсус. Сэр Майкл Вуд полагает, что проект принципа 20 мало что добавляет к проекту принципа 19 и его можно исключить. Однако эксплуатация природных ресурсов сама по себе является одним из важнейших экологических вопросов. Например, нерациональное использование водных ресурсов оккупирующей державой в районе, который страдает от хронической нехватки воды, может привести к засухе и многим другим экологическим проблемам. По данным Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде, пресная вода является наиболее важным аспектом рационального использования природных ресурсов на оккупированной палестинской территории.

Проект принципа 21 получил широкую поддержку, однако были высказаны некоторые замечания в отношении его формулировки. Двумя основными альтернативными источниками для формулировки являются консультативное заключение относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения и принятые Комиссией в 2001 году статьи о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности. Нынешний текст, который вытекает из решения Международного Суда по делу *о целлюлозных заводах на реке Уругвай (Аргентина против Уругвая)*, также был поддержан как самая последняя авторитетная формулировка обязательства.

Несколько членов приветствовали библиографию, представленную в докладе. Оратор настоятельно призывает подготовить предложения в отношении дополнительных материалов на других языках, помимо английского.

Предложенная оратором программа будущей работы была в целом поддержана. Г-н Хассуна и г-н Петрич отметили, что немеждународные вооруженные конфликты, а также вопросы, касающиеся правовой и материальной ответственности, представляют собой важные и сложные области права. Цель оратора состоит не в том, чтобы подробно представить эти две области, а в том, чтобы осветить некоторые вопросы, имеющие отношение к данной теме. Было бы полезно изучить практику и рассмотреть вопрос о том, какие существуют возможности для усиления защиты окружающей среды в условиях немеждународных вооруженных конфликтов.

Г-н Пак и г-н Джалло задали более существенный вопрос о том, каким образом в данной теме отражена классификация вооруженных конфликтов, пытаясь выяснить, намерена ли Специальный докладчик изменить практику Комиссии. Они отметили, что в ранее принятых проектах принципов Комиссия не проводила различия между международными и немеждународными вооруженными конфликтами. Это справедливо для свода проектов принципов в целом, и она согласна с г-ном Джалло в том, что было бы нежелательно ограничивать проекты принципов одним типом вооруженных конфликтов, с учетом того, что развитие обычного права имеет тенденцию к постепенному снижению важности различия между международными и немеждународными вооруженными конфликтами, и можно ожидать дальнейших изменений в этом направлении. Тем не менее до настоящего времени Комиссия в разных проектах принципов использовала различные термины, ссылаясь на «государства-участники», «стороны» или «государства» в зависимости от того, будут ли соответствующие меры приняты сторонами международного вооруженного конфликта, сторонами немеждународного вооруженного конфликта, включая негосударственные вооруженные группы, или любыми государствами, которые в состоянии сделать это. Кроме того, в тех случаях, когда проект принципа основан на существующих нормах международного права, в комментарии регулярно содержатся замечания относительно применимости таких норм в международных и немеждународных вооруженных конфликтах. У оратора нет намерения ни отказываться от этой практики при рассмотрении определенных вопросов, связанных с экологическим ущербом, характерных для современных вооруженных конфликтов немеждународного характера, ни, тем более, проводить новые различия. Как отметил г-н Сиссе, второй доклад Специального докладчика будет дополнять первый, в котором основное внимание уделено исключительно одному из аспектов международных вооруженных конфликтов: оккупации.

Председатель говорит, что, как он понимает, Комиссия желает направить проекты статей 19–21 в Редакционный комитет с учетом комментариев и замечаний, высказанных в ходе обсуждений.

Решение принимается.

Организация работы сессии (пункт 1 повестки дня) *(продолжение)*

Г-н Джалло (Председатель Редакционного комитета) говорит, что в состав Редакционного комитета по теме защиты окружающей среды в связи с вооруженными конфликтами входят г-н Ауреску, г-н Сиссе, г-жа Эскобар Эрнандес, г-н Гомес-Робледо, г-н Гроссман Гилофф, г-н Хмуд, г-н Хуан, г-н Мурасэ, г-н Мерфи, г-н Нгуен, г-жа Орал, г-н Пак, г-н Петер, г-н Раджпут, г-н Руда Сантолария, г-н Сабоя и сэра Майкл Вуд, а также г-жа Лехто (Специальный докладчик) и г-жа Галван Телиш (Докладчик) *ex officio*.

Правопреемство государств в отношении ответственности государств (пункт 10 повестки дня) (A/CN.4/719)

Председатель предлагает Специальному докладчику представить его второй доклад по вопросу о правопреемстве государств в отношении ответственности государств.

Г-н Штурма (Специальный докладчик) говорит, что из-за ограничений по времени, связанных с переводом его второго доклада, он не включил в него все элементы и проекты статей, которые первоначально были запланированы. Он приветствует замечания, полученные от членов Комиссии и делегаций, участвующих в заседаниях Шестого комитета. Несмотря на то, что он согласен не со всеми из них, они служат важным источником вдохновения для дальнейшей работы. Доклады Комиссии и проекты статей, в конце концов, всегда являются результатом коллективной работы. Принимая во внимание такой подход, он хотел бы обратить внимание на некоторые изменения, которые могут решить проблемы и вопросы, оставленные в ходе предыдущих прений по этой теме, и сохранить основную идею, обозначенную в первом докладе.

Он согласен с тем, что было бы разумно отложить углубленное обсуждение проектов статей 3 и 4, которые уже были переданы в Редакционный комитет. Их вполне можно оставить в Редакционном комитете до принятия в предварительном порядке других проектов статей, в частности об общих нормах правопреемства государств в отношении ответственности государств. Редакционному комитету и Комиссии будет проще определиться с окончательными формулировками и местом проектов статей 3 и 4, которые касаются роли соглашений и односторонних заявлений, соответственно.

Он согласен – хотя это и не было его первоначальным намерением – с мнением некоторых членов Комиссии о необходимости уделить внимание также вопросу законности правопреемства.

Тот факт, что случаи правопреемства государств редки, не должен помешать Комиссии сформулировать некоторые общие и/или специальные нормы о правопреемстве или отсутствии правопреемства в отношении ответственности государств. Вместе с тем он признает, что практика государств в этой области весьма разнообразна, зависит от конкретных обстоятельств и особенностей. Он не предлагает отказываться от весьма общей теории отсутствия правопреемства в пользу столь же общей теории наличия правопреемства. Вместо этого необходим более гибкий и реалистичный подход.

Несмотря на то, что он выступал, при поддержке Комиссии, за базовый уровень терминологической последовательности с учетом предыдущей работы Комиссии, общий подход необязательно должен следовать структуре Венской конвенции 1978 года о правопреемстве государств в отношении договоров, Венской конвенции 1983 года о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов и других документов о правопреемстве государств в отношении вопросов, не связанных с ответственностью государств. Важно принимать во внимание различия между нормами о правопреемстве государств в отношении ответственности государств и нормами о правопреемстве государств в отношении других аспектов.

Общий подход к данной теме основан на понимании ответственности государств как сложного правового режима в соответствии с международным обычным правом, которое в значительной степени кодифицировано Комиссией в ее статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Хотя статьи Комиссии об ответственности государств и не носят обязательного характера, они, несомненно, представляют собой одно из наиболее важных достижений в деле кодификации международного обычного права. По общему мнению, они отражают нормы обычного международного права. Поэтому необходимо учитывать их содержание и определить, может ли оно применяться в ситуациях правопреемства государств, и если да, то в какой степени. Этот подход требует применения как индуктивного, так и дедуктивного метода. Общие принципы и нормы, вытекающие из статей об ответственности государств, следует применять или при необходимости дорабатывать таким образом, чтобы они могли служить ориентиром для государств, сталкивающихся с проблемами ответственности в случаях правопреемства.

Представляется необходимым напомнить о концепции ответственности государств. Хотя во включении ее формального определения в проект статьи 2 (Употребление терминов) нет необходимости, ее следует разъяснить в докладе и впоследствии в комментарии. Согласно пункту 5 комментария Комиссии к статье 1 статей об ответственности государств термин «международная ответственность» охватывает отношения в рамках международного права, возникающие в результате международно-противоправного деяния государства, независимо от того, ограничиваются ли такие отношения государством-нарушителем и одним потерпевшим государством или они также распространяются на другие государства или даже на другие субъекты международного права. В современном международном праве понятие ответственности государства можно определить как комплекс принципов и норм вторичного характера, регулирующих, в частности, установление наличия международно-противоправного деяния и его присвоение тому или иному

государству; содержание и формы ответственности и призывание государства к ответственности. Несмотря на то, что невозможно сформулировать общее правило или правила о правопреемстве или отсутствии правопреемства в отношении ответственности *in abstracto*, такое правило или правила могут быть разработаны для его основных составных элементов, таких как присвоение, содержание и призывание к ответственности государства, будь то государства-предшественника или преемника.

Определение общих норм о правопреемстве или отсутствии правопреемства не исчерпывают эту тему. Такие общие нормы могут допускать исключения и подвергаться корректировкам с учетом различных факторов, например в зависимости от того, носит ли противоправное деяние длящийся или оконченный характер и продолжает ли существовать государство-предшественник. Последний аспект представляется особенно важным. Именно поэтому случаи правопреемства, когда государство-предшественник продолжает существовать, и случаи правопреемства, когда государство-предшественник перестает существовать, объединены в отдельном разделе доклада и проекта статей.

Помимо рассмотрения некоторых общих норм, во втором докладе также уделено внимание вопросу о передаче обязательств, вытекающих из международно-противоправного деяния государства-предшественника. Иными словами, правопреемство государств в отношении ответственности будет означать переход обязательства по возмещению от государства-предшественника к государству-преемнику.

Доклад включает семь новых проектов статей. Как он уже отмечал, он имел в виду два или три новых проекта статей, которые будут касаться содержания ответственности. Они будут учитывать возможные последствия правопреемства государств для различных обязательств, вытекающих из ответственности государств, а именно: реституции, компенсации и гарантий неповторения. Эти вопросы будут рассмотрены в третьем докладе.

Проект статьи 5 имеет отношение к общим правилам, и, следовательно, его необходимо рассмотреть на раннем этапе работы Комиссии по этой теме. После некоторых колебаний он в конечном итоге решил включить главу о законности правопреемства. Он сделал это отчасти для обеспечения согласованности с положениями Венских конвенций 1978 и 1983 годов, статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств 1999 года и принятой в 2015 году резолюции Института международного права относительно правопреемства государств в вопросах международной ответственности, в которых рассматривается вопрос о законности.

Он признает спорный характер вопроса о законности правопреемства. Комиссия обсуждала его в 1970-х годах. В качестве Специального докладчика по теме «Правопреемство государств в отношении международных договоров» сэр Фрэнсис Валлат справедливо отметил в пункте 174 своего первого доклада (A/CN.4/278 и Add.1-6), что понятие «правопреемство государств» определяется в пункте 3) комментария к проекту статьи 2 как «факт смены одного государства другим» без каких-либо указаний на то, законным или незаконным образом это произошло. Правопреемство, считающееся «фактом», может осуществляться в соответствии с нормами международного права, как, например, в случае уступки на основе договора, но может и нарушать международное право, как, например, в случае аннексии территории или части территории государства. Бывают также случаи, когда неясно, является ли правопреемство законным, незаконным или вообще не регулируемым международным правом. Он хотел бы отметить, что дела, приведенные в докладе, служат лишь примером. Он не высказывает никаких замечаний в отношении их полноты и не выносит суждений по каким-либо из них, кроме тех, в которых четко установлена незаконность. С учетом этих соображений он в конечном итоге решил включить проект статьи 5, который составлен по образцу статьи 6 Венской конвенции 1978 года. Следует отметить, что правопреемство в отношении ответственности государств подразумевает не только передачу обязательств, но и передачу прав.

Проект статьи 6 также касается общих правил. В нем отражен подход, разъясненный во вступительной части к его второму докладу. Общее выдвинутое им правило основано на принципе отсутствия правопреемства в случаях, когда речь идет об установлении международно-противоправного деяния. Другими словами, согласно пункту 1 проекта статьи 6, факт правопреемства государств не оказывает никакого воздействия на присвоение международно-противоправного деяния, совершенного до момента правопреемства государств. Это объясняется тем, что поведение, присваиваемое государству-предшественнику, было и остается противоправным деянием этого государства. Это означает, что, если государство-предшественник продолжает существовать, потерпевшее государство или потерпевший субъект может, даже после даты правопреемства, призвать к ответственности государство-предшественник и потребовать от него возмещение вреда, причиненного в результате такого международно-противоправного деяния.

В главе III второго доклада был проведен анализ различия между мгновенным нарушением и нарушением длящегося характера и вопроса о составных деяниях и их возможных последствиях для правопреемства государств в отношении ответственности государств. На этом основании пункт 3 проекта статьи 6 предусматривает, что общее правило действует без ущерба для возможного присвоения международно-противоправного деяния государству-преемнику на основании нарушения международного обязательства деянием, носящим длящийся характер, если это государство связано этим обязательством. Однако из этого общего правила допускаются исключения. Напротив, в пункте 4 проекта статьи 6 четко говорится о том, что, независимо от положений пунктов 1 и 2 проекта статьи 6, потерпевшее государство или потерпевший субъект могут требовать возмещения вреда, причиненного международно-противоправным деянием государства-предшественника, также или только от государства-преемника или государств-преемников.

Это положение служит связующим звеном для проектов статей 7 и 11, в которых общая норма доработана и изменена. Другими словами, их задача заключается в том, чтобы определить конкретные обстоятельства, при которых обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния, остаются у государства-предшественника, а также обстоятельства, при которых они переходят к государству-преемнику. Этот процесс требует уделения особого внимания конкретным категориям правопреемства.

В главе IV рассматриваются случаи правопреемства, когда государство-предшественник продолжает существовать. Несмотря на то, что она разделена на четыре раздела, в ней содержатся только три проекта статей. Причина заключается в том, что в разделе В содержится анализ вопроса об ответственности за поведение повстанческого или иного движения на основании статьи 10 (2) статей об ответственности государств. Этот анализ имеет большое значение, поскольку свидетельствует о том, что в своей предыдущей работе Комиссия уже предусматривала возможность ситуации, в которой государство несет ответственность за действия, совершенные до его создания. Однако этот случай отличается от правопреемства государств в строгом смысле этого слова, поскольку представляет собой не деяние государства-предшественника, а акт, совершенный негосударственным субъектом, повстанческим или иным движением, которому удалось создать новое государство на части территории уже существовавшего государства. Таким образом, это правило, в качестве исключения, отражено не в отдельном проекте статьи, а в проектах статей 7 и 8. В этих проектах статей рассматривается отделение частей государства (выхода) и создание новых независимых государств, соответственно.

Проекты статей 7 и 8 в целом аналогичны. Они представляют собой отступление от общего правила о том, что обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния государства-предшественника, не переходят к государству-преемнику. В дополнение к предоставлению исключения из этого общего правила в отношении действий повстанческого или освободительного движения, проекты статей 7 и 8 также предусматривают исключения в конкретных

обстоятельствах, в том числе при наличии прямой связи между деянием или его последствиями и территорией государства-преемника или государств-преемников. В случае сессии дело может обстоять таким образом, что деяние было совершено органом или территориальной единицей государства-предшественника, впоследствии ставшим органом государства-преемника.

Эти два обстоятельства могут также представлять собой исключения из общего правила отсутствия правопреемства в проекте статьи 9, которая касается передачи части территории государства. Поскольку передача, как правило, осуществляется на основе консенсуса, возможность того, что ответственность за действия повстанческого или иного движения может переходить государству-преемнику, не была включена в эту категорию правопреемства.

В Главе V рассматриваются случаи правопреемства, когда государство-предшественник прекратило свое существование. Проект статьи 10 (объединение государств) охватывает две ситуации, а именно: слияние двух или нескольких государств и включение одного государства в состав другого, уже существующего государства. Для целей предлагаемого проекта статей существенного различия между двумя сценариями нет, поскольку обязательства, вытекающие из международно-противоправного деяния, в обоих случаях переходят к государству-преемнику. Вместе с тем соответствующие государства, включая потерпевшее государство, могут договориться об ином.

Проект статьи 11 касается разделения государства. Разделение, возможно, относится к наиболее сложной категории правопреемства, поскольку приводит к появлению, как минимум, двух государств-преемников, на которые в большей или меньшей степени может быть возложена ответственность за международно-противоправное деяние государства-предшественника и его последствия. Соответствующие факторы в этой связи включают территориальные связи, отношения с населением таких государств и любые экономические или другие преимущества, вытекающие из противоправного деяния. Поэтому в этом проекте статьи особый упор был сделан на роли соглашений, которые должны быть согласованы государствами-правопреемниками в духе доброй воли.

В дальнейшем он намерен придерживаться программы работы, изложенной в его первом докладе, обеспечивая при этом определенную степень гибкости. В первой части второго доклада упоминался ряд корректировок. Кроме того, новый вопрос о формах и требовании возмещения потребует дальнейшего анализа, по результатам которого могут быть разработаны дополнительные проекты статей. Нехватка времени не позволила ему рассмотреть этот вопрос во втором докладе. Комиссия, возможно, пожелает также включить ряд других определений в проект статьи 2.

В третьем докладе, подлежащем представлению в 2019 году, следует уделить внимание вопросу о передаче прав или претензий потерпевшего государства-предшественника государству-преемнику. Четвертый доклад, который будет представлен в 2020 году, можно посвятить процедурным и прочим вопросам, включая случаи, когда имеется несколько государств-преемников и поэтому возникает вопрос о совместной ответственности и возможном применении норм о правопреемстве государств в отношении ответственности государств к потерпевшим международным организациям или потерпевшим физическим лицам. В зависимости от хода обсуждения и общей рабочей нагрузки Комиссии можно будет принять весь свод проектов статей в первом чтении в 2020 или 2021 году.

Г-н Пак с удовлетворением отмечает, что Специальный докладчик уже ответил на вопрос, затронутый на предыдущей сессии многими членами Комиссии, включая его самого, рассказав во втором докладе о различных категориях правопреемства государств. Несмотря на то, что многие члены выразили озабоченность по поводу отсутствия достаточного количества примеров из практики государств, связанной с обсуждаемой темой, и наличия сложных вопросов, он согласен с содержащимся в пункте 13 доклада замечанием Специального докладчика о необходимости того, чтобы международное право служило рамками, способными обеспечить правовую защищенность и стабильность в международных отношениях. По его мнению, работа

Комиссии по этой теме будет заполнять пробел между режимами правопреемства государств и ответственности государств и способствовать большей ясности и предсказуемости этого вопроса.

Что касается общего подхода Специального докладчика к этой теме, то он согласен с решением рассмотреть вопрос о законности правопреемства на раннем этапе как общее положение проектов статей. Он поддерживает замечание Специального докладчика о том, что Комиссии в своих обсуждениях следует стремиться не к замене общей теории отсутствия правопреемства столь же общей теорией правопреемства, а к тому, чтобы «подтвердить отсутствие правопреемства в одних правоотношениях, возникающих из ответственности государств, и сформулировать специальные нормы (или возможные исключения) о правопреемстве в других правоотношениях». Сам он выступал за такой подход на предыдущей сессии. Вместе с тем в некоторых частях доклада, как представляется, наблюдается отход от намерения найти исключения из общей теории отсутствия правопреемства в направлении замены общей нормы отсутствия правопреемства. Так, например, когда речь идет о случаях правопреемства в отсутствие государства-предшественника, Специальный докладчик в пункте 148 утверждает, что «общую норму отсутствия правопреемства следует заменить презумпцией правопреемства в отношении обязательств, вытекающих из ответственности государств». Независимо от наличия или отсутствия государства-предшественника, отправной точкой или презумпцией, по его мнению, должна считаться норма отсутствия правопреемства, а условия или исключения будут различаться в зависимости от категорий правопреемства и заинтересованных сторон. Уточнение и определение исключительных случаев в контексте общей теории отсутствия правопреемства будет наиболее значимым аспектом темы и важно сохранить логическую последовательность в высказывании общих правил и исключений.

Что касается терминологии, то он выступает за использование формулировок предыдущих работ Комиссии, необязательно следуя структуре Венских конвенций 1978 и 1983 годов о правопреемстве государств. Он также согласен с тем, что понятие ответственности государств должно быть разъяснено в комментарии.

В докладе речь идет о передаче обязательств, вытекающих из международно-противоправного деяния государства-предшественника, в зависимости от категории правопреемства государств. Он согласен с разделением случаев правопреемства на два вида – когда государство-предшественник продолжает свое существование, и когда оно больше не существует – так как это позволит избежать ненужного повторения правил и исключений для каждого случая правопреемства. Отмечая, что в докладе рассматривается только переход обязательств, вытекающих из международно-противоправного деяния государства-предшественника, и что Специальный докладчик сообщил, что рассмотрит вопрос о передаче прав или требований потерпевшего государства-предшественника государству-преемнику в своем третьем докладе, он хотел бы знать, состоит ли его намерение в том, чтобы включить права и требования в проекты статей о передаче обязательств, предлагаемые в настоящем докладе, или предложить отдельный свод проектов статей для таких прав или требований. Последний подход неизбежно приведет к дублированию. Он отмечает, что Институт международного права рассматривает права и обязательства вместе в одной и той же статье в своей резолюции, касающейся правопреемства государств в вопросах международной ответственности.

Необходимо будет уделить некоторое внимание рассмотрению вопроса о вспомогательном характере свода проектов статей, предложенных во втором докладе. Специальный докладчик отметил в пункте 86 первого доклада, что нормы, которые будут кодифицированы в этой области, должны носить субсидиарный характер; это общее правило должно быть сформулировано в виде положения проектов статей. В своей резолюции по этой теме Институт международного права признал субсидиарный характер руководящих принципов, заявив, что они применяются в отсутствие какого-либо другого решения, согласованного соответствующими сторонами в ситуации правопреемства государств, в том числе государством или

другим субъектом, которому причинен вред в результате международно-противоправного деяния.

Что касается предлагаемого проекта статьи 5, то он отмечает, что требование о том, что правопреемство должно соответствовать нормам международного права основано на Венских конвенциях 1978 и 1983 годов, а также на принципе, согласно которому никакие территориальные приобретения, являющиеся результатом угрозы силой или ее применения, не должны признаваться законными, как это установлено в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. Это согласуется с основополагающим принципом *ex injuria jus non oritur*, в соответствии с которым образование, созданное в нарушение международного права, не признается. Законность правопреемства также включена в качестве требования в пункт 2 статьи 2 резолюции Института международного права. Он разделяет мнение Специального докладчика, изложенное в пункте 40, по поводу обоснованности включения проекта статьи, сформулированного по образцу статьи 6 Венской конвенции 1978 года, с тем чтобы уточнить сферу применения.

Что касается пункта 1 проекта статьи 6, то он согласен с подходом Специального докладчика, согласно которому, прежде чем переходить к конкретным ситуациям, обсуждаются общие принципы, применимые ко всем ситуациям. Как отметил Специальный докладчик в пункте 43, важно установить, применимы ли общие принципы и нормы об ответственности государств к ситуациям международно-противоправных деяний при осуществлении правопреемства, и если применимы, то в какой степени. Однако у него есть сомнения относительно использования термина «присвоение» в этом контексте. Понятие «присвоение» используется в контексте ответственности государств для обозначения «субъективного элемента» ответственности государства, а именно требования об установлении ответственности государства. На его взгляд, эта тема касается вопроса о передаче прав или обязанностей, вытекающих из ответственности государства, после того, как такая ответственность была окончательно установлена, за исключением случаев, когда речь идет о дящемся противоправном деянии. С точки зрения правопреемства, из нынешней формулировки – «правопреемство государств не оказывает никакого воздействия на присвоение международно-противоправного деяния» – непонятно, идет ли речь о субъективном элементе ответственности государства или нет. Он отмечает, что Институт международного права в пункте 1 своего проекта статьи 4 о правопреемстве государств в вопросах международной ответственности использовал глагол «присваивается»: «международно-противоправное деяния, совершенное до момента правопреемства государств государством-предшественником, присваивается этому государству». Поэтому он предлагает, если это необходимо, использовать слово «присваивается».

Что касается проекта статьи 7, то, по его мнению, подходящим названием было бы «Отделение частей государства», без добавления после этого в скобках спорного понятия «выход». Этот термин используется в более конкретных случаях, когда территория была отделена без согласия государства-предшественника, в то время как термин «отделение» используется в тех случаях, когда такое отделение было принято государством-предшественником. Такое согласие может быть выражено в Конституции материнского государства или в иной форме, либо до провозглашения независимости, либо после первоначального одностороннего заявления. Отсутствие согласия государства-предшественника является ключевым элементом, который характеризует отделение в строгом смысле и объясняет, почему в международном праве этот вопрос настолько неоднозначный.

Что касается проекта статьи 8, в целом он согласен с аргументацией Специального докладчика и с предлагаемым проектом статьи. В Венских конвенциях 1978 и 1983 годов ситуация новых независимых государств регулируется иначе, чем другие категории правопреемства, и он считает, что отдельная категория по-прежнему нужна и актуальна.

Он согласен с предлагаемым проектом статьи 9, за исключением некоторых незначительных моментов. Например, в пункте 2 он предлагает заменить слова

«обязательства... переходят к государству-преемнику» словами «обязательства... передаются государству-преемнику», а слова «территориальной единицы предшественника» словами «территориальной единицы государства-предшественника». В пункте 3 уточняется, что ответственность несут и государство-предшественник, и государство-преемник, но, в зависимости от обстоятельств, она может быть возложена только на государство-преемник. Этот вопрос мог бы быть рассмотрен Редакционным комитетом.

С учетом нынешней ситуации на Корейском полуострове он хотел бы обратить особое внимание на проекты статей 10 и 11, в которых Специальный докладчик рассмотрел ситуации, когда государство-предшественник прекратило свое существование. В таких ситуациях Специальный докладчик применяет общие нормы о правопреемстве, утверждая, что, если не на кого возложить ответственность, это не будет соответствовать целям международного права, включая справедливое и разумное урегулирование споров. Однако, не умаляя важности прав и требований потерпевшего государства, он считает, что для возложения на государство-преемника обязательств, вытекающих из международно-противоправного деяния государства-предшественника, необходимо согласие этого государства-преемника. Это мнение, однако, было бы более уместным в обсуждениях *lex ferenda*; поскольку нет достаточной государственной практики в поддержку теории правопреемства.

В проекте статьи 10 Специальный докладчик рассматривает ситуацию объединения под названием «uniting of States» («Объединение государств») – термин, используемый в Венских конвенциях 1978 и 1983 годов. Вместе с тем в статьях Комиссии о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств говорится об «unification of States» («Объединении государств»). Лично он предпочел бы использовать термин «unification», поскольку он отражает терминологию, используемую Комиссией в ее работе в последнее время. В отношении конкретного вопроса об объединении в связи с необходимостью согласия государства-преемника он отмечает, что в проекте статьи 10, в которой предусматривается передача обязательств государству-преемнику в случае как слияния, так и включения одного государства в состав другого, пункт 3 требует согласия соответствующего государства, включая потерпевшее государство. По его мнению, основная логика построения проекта статьи 10 будет применяться ко всем ситуациям, если будет подтвержден вспомогательный характер этого проекта статьи, касающейся общего правила. Однако он не уверен в том, что – в конкретной ситуации объединения – практики государств, на которой основан данный проект статьи, достаточно для того, чтобы сформулировать ее в качестве «принципа правопреемства», отойдя от общего принципа отсутствия правопреемства.

В своем анализе Специальный докладчик в значительной мере опирался на ситуацию Германии. Вместе с тем, как отмечено в пункте 159, мнения по-прежнему расходятся в вопросе о том, можно ли толковать пункт 1 статьи 24 Договора об установлении единства Германии как принятие Федеративной Республикой Германии на себя обязательств, вытекающих из международно-противоправных деяний, совершенных Германской Демократической Республикой. Дело, указанное в пункте 160, представляет собой исключение из традиционной концепции отсутствия правопреемства. В этом конкретном случае Федеральный административный суд не согласился с тем, что Федеративная Республика Германия априори несет ответственность по обязательствам, вытекающим из международно-противоправных деяний, совершенных Германской Демократической Республикой, но и пришел к выводу о том, что она обязана выплатить компенсацию, поскольку изъятое имущество теперь является частью объединенной Германии. Дело было урегулировано в силу того, что имущественное право государства-предшественника было инкорпорировано в законодательство объединенной Германии, и такие вопросы в принципе могут решаться путем включения права государства-предшественника в право государства-преемника. Тем не менее это не может толковаться как автоматическая передача обязательств государству-преемнику.

Как сказано в пункте 161, если существует соглашение между государством-преемником и третьим государством, обязательства, вытекающие из международно-

противоправных деяний, совершенных государством-предшественником, которое прекратило существовать, могут продолжаться. Тем не менее в примере, приведенном в этом пункте, государство-преемник согласилось принять на себя обязательства, вытекающие из международно-противоправных деяний, совершенных государством-предшественником против третьего государства; опять-таки это не может рассматриваться как автоматическое правопреемство в отношении ответственности. Ключевым фактором является готовность государства-преемника урегулировать эту проблему посредством взятия на себя вторичных обязательств. В связи с этим он предлагает пересмотреть пункт 3 проекта статьи 10, добавив слова «при условии согласия государства-правопреемника», «при условии наличия соглашения» или какой-либо иной подходящей формулировки, чтобы проиллюстрировать необходимость согласия государства-преемника. Кроме того, в ситуации объединения, как и в ситуации разделения, о которой речь идет в проекте статьи 11, должны быть приняты во внимание справедливые доли и другие соответствующие факторы. Несмотря на некоторую критику, он считает, что пункт 3 проекта статьи 10 является необходимым. Хотя принципом по умолчанию является правопреемство при условии согласия государства-преемника, некоторые соглашения, заключенные соответствующими сторонами, включая потерпевшее государство, могут отменять этот принцип.

Что касается проекта статьи 11, то у него есть несколько замечаний по поводу подхода Специального докладчика. В пункте 189 Специальный докладчик отметил, что передача обязательств может происходить «как по соглашению, так и в его отсутствие». Он согласен с более осторожным подходом, примененным в пункте 1 проекта статьи 11, в котором сказано: «Обязательства, вытекающие из совершения международно-противоправного деяния государством-предшественником, переходят, при условии достижения соглашения, к одному, нескольким или всем государствам-преемникам». Более того, по его мнению, совсем не очевидно, что два упомянутых дела Международного Суда – дело о проекте «Габчиково–Надьмарош» (Венгрия/Словакия) и дело о применении Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него – поддерживают довод о том, что передача обязательств может происходить в соответствии или в отсутствие соглашения; они, скорее, подчеркивают необходимость согласия заинтересованных сторон. Он напоминает, что на предыдущей сессии он представил свое собственное толкование дела о проекте Габчиково–Надьмарош, согласно которому Суд не признал в явной форме обязательства Словакии в связи с передачей вторичных обязательств, связанных с ответственностью Чехословакии, а отметил последствия специального соглашения, заключенного между сторонами в отношении прав и обязательств, относящихся к проекту Габчиково–Надьмарош.

В пункте 179 Специальный докладчик по поводу дела о применении Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него отмечает, что это решение, как представляется, стало самым последним судебным высказыванием в пользу довода о том, что ответственность государства может наступить в порядке правопреемства. Вместе с тем, насколько он понимает, Суд не разъяснил вопрос о передаче обязательств, вытекающих из ответственности государств. Даже несмотря на то, что Суд не согласился с доводом Сербии, отвергающим наличие общей международной нормы о правопреемстве в отношении ответственности государств, ему и не нужно было принимать решение по этому вопросу. Таким образом он согласен с тем, что в пункте 1 проекта статьи 11 следует уточнить, что вторичные обязательства были переданы в «соответствии с соглашением».

Что касается будущей работы, то Специальный докладчик отметил, что в третьем докладе он хотел бы обсудить вопрос о передаче прав или требований потерпевшего государства-предшественника государству-преемнику. По его мнению, для обеспечения эффективной работы Комиссии ей необходимо будет тщательно изучить вопрос о том, следует ли рассматривать права и обязанности в отдельных сводах статей.

Сэр Майкл Вуд говорит, что по большей части второй доклад является весьма понятным. Он составлен четко и кратко, но, тем не менее, дает читателю достаточную

информацию для оценки предлагаемых проектов статей, даже несмотря на сложность этой темы и отсутствие достаточной практики или прецедентного права, на которые можно было бы опереться. Особенно целесообразным представляется то, что каждая предлагаемая статья следует сразу же после раздела, который лег в ее основу. Он рад, что Специальный докладчик принял во внимание результаты обсуждения Комиссией первого доклада и прения в Шестом комитете. На шестьдесят девятой сессии Комиссии он сам отмечал, что первый доклад не содержит глубокого и систематического анализа материалов, и задавал вопрос о планах Специального докладчика представить такие материалы – например, намерен ли он предложить Комиссии обращаться к государствам с просьбой представить сведения об их практике и прецедентном праве по данному вопросу и не будет ли полезно обратиться к секретариату с просьбой о проведении исследования. Поскольку Комиссия все еще находится на ранней стадии своей работы, такие инициативы могут быть полезными, в связи с чем он вновь задает эти вопросы Специальному докладчику.

Доклад в большой степени опирается на материалы, в частности представленные Институтом международного права, а также на политические соображения. С учетом политического компонента в подходе к данной теме, что, по всей видимости, неизбежно, Комиссии необходимо особо учитывать мнения государств. Она уже могла воспользоваться результатами обсуждений в Шестом комитете в 2017 году, на что было указано во втором докладе. Кроме того, в ходе первой части текущей сессии Комиссия провела параллельное мероприятие, на котором представители государств рассказали о последствиях этой темы в контексте различных ситуаций, связанных с ответственностью государств. Это, по его мнению, еще больше усилило необходимость тесного диалога с государствами по данной теме.

Некоторые из дел, на которые ссылается Специальный докладчик, носят противоречивый характер, и поэтому, если без их упоминания в комментарии не обойтись, делать это следует с большой осторожностью.

В целом он согласен с общим подходом к этой теме, изложенным в разделе В главы I, за исключением строгого разделения правопреемства в отношении обязательств и правопреемства в отношении прав, предложенного в пункте 21, что, возможно, требует дальнейшего рассмотрения в третьем докладе. В главе II он поддерживает проект статьи 5, который основан на статье 6 Венской конвенции 1978 года, а также на тщательном и убедительном анализе соответствующей предыдущей работы Комиссии.

Глава III, касающаяся общих норм о правопреемстве государств в отношении ответственности государств, затрагивает саму суть данной темы. В определенной степени он разделяет мнение г-на Пака о том, что Специальный докладчик допустил настолько серьезные исключения из общей нормы отсутствия правопреемства, что практически заменил ее. В целом он согласен с содержанием проекта статьи 6, но сам текст и лежащая в его основе логика с трудом поддаются его пониманию. Он толкует предлагаемый текст как означающий, что ответственность за международно-противоправное деяние продолжает нести государство-предшественник, а государство-преемник отвечает за международно-противоправное деяние государства-предшественника только в тех случаях, о которых сказано в последующих статьях. Цель этого проекта статьи заключается, очевидно, в том, чтобы изложить общую норму отсутствия правопреемства, однако это делается без существенной опоры на практику государств или *opinio juris*, а, скорее, на основе правил, предусмотренных в части первой статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, в том числе о присвоении поведения государству. Хотя такой подход может быть оправдан, акцент на присвоении делает проект статьи 6 достаточно запутанным; важно не столько первоначальное присвоение поведения государству-предшественнику, сколько то, продолжает ли оно нести ответственность за него после правопреемства государств. Он полагает, что фраза «следующих проектов статей» в пункте 4 проекта статьи 6 отсылает нас к проектам статей 7–11. Предложение, приведенное в пункте 42, взятое из комментария к проекту статьи 31 проектов статей о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов, не имеет

очевидной актуальности, поскольку касается государственных долгов, а не ответственности государств за международно-противоправные деяния.

Хотя Специальный докладчик, возможно, прав в том, что с политической точки зрения ситуации, когда государство-предшественник продолжает и когда оно перестает существовать, существенно отличаются друг от друга, необходимо удостовериться в том, что эта позиция подтверждается существующей практикой. В проектах статей 7–11 Специальный докладчик разумно сохранил категории правопреемства, принятые в 1970-х годах, которые, хотя и несколько устарели, понятны и государствам, и юристам-международникам. Не стоит без надобности вводить новые термины. Поэтому он согласен с г-ном Паком в том, что нет необходимости включать термин «выход», поскольку в Венской конвенции 1978 года уже есть понятие «отделение части или частей государства».

В связи с недостаточностью практики государств, связанной с правопреемством в отношении ответственности государств, неудивительно, что при рассмотрении вопроса о том, допустимы ли исключения из общей нормы отсутствия правопреемства в отношении международной ответственности в проектах статей 7–10, Специальный докладчик опирался на труды Патрика Дюмберри.

Что касается проекта статьи 7, то три обстоятельства, приведенные в качестве обоснования исключения из вышеупомянутого общего правила, возможно, представляют собой удачные политические решения, но научные труды и явно мотивированная политическими соображениями резолюция Института международного права едва ли могут считаться надлежащей основой для того, чтобы предлагать государствам что-либо, помимо *lex desiderata*. Кроме того, согласно пункту 3 комментария к статье 11 статей об ответственности государств, «в контексте правопреемства государств не ясно, переходит ли к новому государству какая-либо государственная ответственность государства-предшественника в отношении его территории». Логика четырех пунктов проекта статьи 7 трудна для понимания. Смысл выражения «если того требуют особые обстоятельства» в начале пунктов 2 и 3 следует изложить в проекте статьи или подробно разъяснить в комментарии. Кроме того, неясно, что в этом контексте означают слова «прямая связь». Пункт 4, который был составлен на основе проекта статьи 10 (2) статей об ответственности государств, касается присвоения поведения, а не ответственности государств, как таковой, и еще меньше связан с правопреемством государств в отношении ответственности государств. Поэтому, возможно, целесообразно изменить формулировку этого предложения.

В проекте статьи 8 было бы целесообразно в целях обеспечения ясности дать определение «новым независимым государствам», но нет необходимости углубляться в вопрос протектората. Первое предложение пункта 2 представляется излишним, а смысл второго предложения требует некоторых пояснений. Он также хотел бы знать, почему пункт 3 проекта статьи 8 и пункт 4 проекта статьи 7 сформулированы по-разному. Проект статьи 9, как представляется, не вызывает возражений. В проекте статьи 10 норма о правопреемстве, предложенная Специальным докладчиком, вероятно, предлагается в качестве *lex ferenda*, поскольку основывается на очень ограниченной практике.

Проект статьи 11 является, возможно, наиболее трудным из текстов, предложенных во втором докладе, и требует очень тщательного рассмотрения на всех этапах. Мнения государств будут иметь большое значение для будущей работы Комиссии в этой области. Заявление, что обязательство, при условии достижения соглашения, переходят к одному, нескольким или всем государствам-преемникам, звучит туманно и не приносит большого утешения потерпевшему государству. То же самое относится и к требованию о том, что государство-преемник должно вести переговоры в духе доброй воли. Возможно, Комиссии следует быть менее сдержанной и последовать примеру Института международного права в его резолюции по вопросу о правопреемстве государств в вопросах международной ответственности.

Он удовлетворен будущим планом работы и будет рад передать проекты статей 5–11 в Редакционный комитет.

Г-н Нгуен приветствует тот факт, что Специальному докладчику удалось заполнить пробелы в плане примеров практики государств из других регионов, помимо Европы, по данной теме, в которой, по сути, сочетаются два сложных аспекта международного права, а именно: ответственность государств за международно-противоправные деяния и правопреемство государств. Он одобряет подход Специального докладчика, который базируется главным образом на принципе отсутствия правопреемства и в то же время позволяет проявить определенную гибкость.

Что касается законности правопреемства, то было бы целесообразно сформулировать проект статьи 5 по аналогии с общими положениями статьи 6 Венской конвенции 1978 года и статьи 3 Венской конвенции 1983 года, поскольку они позволяют гибким образом рассматривать правопреемство в контексте различных обстоятельств. Кроме того, они согласуются с положениями статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств. Правопреемство государств непосредственно связано с изменениями территории и населения. Оно затрагивает жизненно важные интересы предшественника, преемника или третьих государств и других субъектов международного права. Как показывает практика государств, разнородные обстоятельства приводят к различным видам правопреемства. Правопреемство может быть правовым инструментом для реализации права на самоопределение, а может и нарушать целостность государства. Было бы полезно, если бы Специальный докладчик немного разъяснил последствия признания или непризнания государства-преемника для ответственности государства. Например, непризнание государства-преемника может затянуть процесс согласования надлежащей компенсации за экспроприацию иностранного имущества, предусмотренную статьей 2 (2) с) Хартии экономических прав и обязанностей государств.

Поскольку, как правило, государство, совершившее противоправное деяние, несет за него ответственность, деяние, совершенное государством-предшественником до момента правопреемства, по логике может быть вменено в вину только этому государству. Вместе с тем в пункте 1 проекта статьи 6 не уточняется, какой субъект международного права будет нести ответственность за международно-противоправное деяние, совершенное до момента правопреемства государств, в отличие от статьи 4 резолюции 2015 года Института международного права, где говорится, что международная ответственность в результате международно-противоправного деяния, совершенного до момента правопреемства государств государством-предшественником, ложится на это государство. Это утверждение уместно в тех случаях, когда государство-предшественник продолжает существовать, но оно не может применяться к ситуации, когда государство-предшественник прекратило свое существование или когда государство-преемник на основании одностороннего заявления взяло на себя права и обязательства государства-предшественника. Поэтому он предлагает, чтобы общая норма отсутствия правопреемства была сформулирована так: «Международно-противоправное деяние, совершенное государством-предшественником до того, как произошло правопреемство, не может быть присвоено государству-преемнику, если только последнее не даст на это своего согласия». Эта формулировка будет учитывать пожелание г-на Пака заменить «присвоение» словом «присвоено» и согласуется с проектами статей 7, 8 и 9. Кроме того, он согласен с сэром Майклом Вудом в том, что необходимо принимать во внимание мнения государств в отношении правопреемства.

Он хотел бы добавить несколько слов об объединении Вьетнама, чтобы разъяснить содержащуюся в докладе информацию, поскольку некоторые правоведы рассматривают объединение как слияние двух государств в целях формирования нового государства, а другие придерживаются мнения о том, что это воссоединение двух частей одной и той же страны. Соглашение о прекращении военных действий во Вьетнаме, подписанное в Женеве 20 июля 1954 года, и соглашение о прекращении войны и восстановлении мира во Вьетнаме, подписанное в Париже в 1973 году, направлены на сохранение национальной целостности Вьетнама. Во Вьетнаме с 30 апреля 1975 года действовало два правительства: временное революционное правительство Южного Вьетнама и правительство Демократической Республики

Вьетнам. На политической консультативной конференции, состоявшейся в Хошимине в ноябре 1975 года, было принято решение о проведении всеобщих выборов по всей стране. Было бы неверно говорить, как это сделано в пункте 154 доклада, о слиянии двух национальных собраний. Вновь избранное Национальное собрание переименовало единый Вьетнам в Социалистическую Республику Вьетнам.

Урегулирование вопросов, касающихся экспроприации собственности в Южном Вьетнаме и замораживания активов, размещенных в банках Соединенных Штатов Америки, было отложено из-за отказа правительства Соединенных Штатов Америки признать Социалистическую Республику Вьетнам преемником в отношении активов бывшего правительства Южного Вьетнама. По сути, эти проблемы не были решены до подписания в 1995 году соглашения между правительством Соединенных Штатов Америки и правительством Социалистической Республики Вьетнам об урегулировании некоторых имущественных претензий. Тем не менее в этом «соглашении о единовременной компенсации» ничего не говорилось о том, что экспроприация имущества, ранее принадлежавшего Соединенным Штатам Америки или их гражданам, или экспроприация активов Вьетнама или его граждан представляли собой противоправные деяния. По этой причине содержащееся в пункте 155 доклада утверждение, что Вьетнам принял на себя «полную ответственность за противоправные деяния, совершенные его государством-предшественником» является неверным. Кроме того, экспроприация иностранной собственности новым независимым государством не всегда является противоправным деянием, поскольку статья 2 (2) с) Хартии экономических прав и обязанностей государств допускает такую экспроприацию при условии выплаты надлежащей компенсации. Особый случай нового независимого государства требует специального подхода, поскольку выходит за рамки резолюции 2015 года Института международного права, пункт 3 статьи 2 которой устанавливает, что: «Настоящие статьи не регулируют ситуации, возникающие в результате политических изменений в государстве, в том числе изменения в режиме или наименовании государства».

Проекты статей следует передать Редакционному комитету для повторного рассмотрения.

Заседание закрывается в 12 ч 55 мин.