ГОЛОСА МОЛОДЫХ

Принятие контрмер третьими государствами в свете Статей о международной ответственности государств 2001 г.

Васильев Н.В.*

В международном праве фактически отсутствуют общепризнанные нормы, которые бы регулировали использование государствами мер принуждения, не связанных с применением вооруженной силы. Повидимому, единственным правовым ориентиром, хотя и не являющимся обязательным для государств, могут служить Статьи о международной ответственности государств за международно-противоправные деяния (в дальнейшем – Статьи)¹. Этот документ был принят на 56-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в качестве приложения к резолюции 56/83. Им был подведен итог полувековой работе Комиссии международного права (КМП). Одной из важнейших новелл этих Статей является признание права государств, не являющихся непосредственно потерпевшими (третьих государств), призывать к ответственности государства, совершившие международно-противоправные деяния. Как один из способов призвания к ответственности Статьи назвали контрмеры². Однако при разработке и принятии Статей так и

^{*}Васильев Николай Владимирович – студент 5-го курса Московского государственного лингвистического университета, член Российской Ассоциации международного права.

¹Resolution 56/83 (A/RES/56/83), General Assembly Official Records, 56th Session, Supplementary No. 49 (A/56/49).

²До принятия Статей употреблялись различные термины для разных мер принуждения: самопомощь, репрессалии, санкции. Термин «самопомощь» более не используется, «как не соответствующий юридическому характеру международного права». (См.:

не было дано четкого ответа на вопрос, имеют ли право третьи государства реагировать на запрещенное международным правом деяние принятием контрмер.

Представляется необходимым сформировать более конкретную позицию по этому вопросу, т.к. отсутствие четких международно-правовых рамок и стандартов может привести к злоупотреблениям со стороны некоторых государств.

Генеральная Ассамблея приняла к сведению рекомендацию КМП о возможном созыве конференции для заключения конвенции на основе данных Статей и постановила включить в повестку дня своей 59-й сессии пункт, озаглавленный «Ответственность государств за международно-противоправные деяния». Возможно, на 59-й сессии или на конференции, сроки которой неясны, и будет решен этот вопрос.

Однако пока окончательное решение не принято, хотелось бы высказать некоторые соображения по поводу того, чем могли бы руководствоваться третьи государства при решении вопроса о принятии контрмер, взяв при этом Статьи за ориентир или даже прообраз будущей конвенции.

Точка зрения, заключающаяся в том, что государства, не являющиеся непосредственно потерпевшими, должны иметь право призывать к ответственности государство-правонарушитель, уже находила признание в решениях Постоянной палаты международного правосудия в 1923 г. по делу судна «Уимблдон» и Международного Суда ООН в 1970 г. по делу «Barcelona Traction» В этих решениях было особо подчеркнуто, что государства и международное сообщество в целом могут при определенных условиях иметь законные интересы в соблюдении международных договоров, даже если они не являются сторонами договоров.

Лукашук И.И. Кодификация права международной ответственности // Московский журнал международного права. 2002. № 3. С. 12) Термин «репрессалии» используется сейчас только для обозначения мер принуждения в вооруженном конфликте; санкциями называют меры, принятые на основании решения международной организации, в первую очередь – на основании решения СБ ООН. Контрмеры же, по смыслу ст. 22 и 49, – это неправомерные по своей сути меры принуждения в ответ на международно-противоправное деяние государства-правонарушителя, которые оправдываются тем не менее предшествующим международно-противоправным деянием государства-правонарушителя.

³S.S. Wimbledon, 1923, P.C.I.J. Series A, № 1.

⁴Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Second Phase, I.C.J Reports 1970, P. 32.

Вначале необходимо уяснить, какие государства относятся к группе потерпевших, а какие – к третьим.

Государство будет считаться потерпевшим, если нарушенное международно-правовое обязательство является обязательством в отношении только этого государства (ст. 42 (а) Статей⁵). Если же обязательство касается группы государств (т.н. обязательства erga omnes partes⁶) или международного сообщества в целом (т.н. обязательства erga omnes⁷), то государство признается потерпевшим, когда правонарушение:

особо затрагивает это государство; или

носит такой характер, что радикальным образом меняет положение всех других государств, в отношении которых существует обязательство, в том, что касается дальнейшего исполнения этого обязательства.

Необходимо учесть, что потерпевшими в результате одного и того же международно-противоправного деяния могут быть несколько государств, и в соответствии со ст. 46 каждое потерпевшее государство может отдельно призвать к ответственности государство-правонарушитель. Таким образом, возможна множественность потерпевших государств, причем каждое государство может понести различный ущерб. Следует также иметь в виду, что согласно ст. 36, 37 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., (в дальнейшем — Венская конвенция) третье государство, которому международный договор предоставляет права или преимущества, выступает при нарушении договора не как третье, а как потерпевшее государство. К ситуациям, возникающим на основе обычного права, должна по аналогии применяться ст. 42 (а).

Согласно ст. 48, о третьих государствах (любых государствах, иных, чем потерпевшее государство) речь идет в следующих случаях:

нарушенное обязательство является обязательством в отношении группы государств, включающих это государство, и установлено в целях защиты коллективного интереса этой группы (erga omnes partes); нарушенное обязательство является обязательством в отношении международного сообщества в целом (erga omnes).

⁵ Если не упомянуто иное, то приводятся положения Статей.

⁶Commentaries to the draft articles on Responsibility of States for internationally wrongful acts, Official Records of the General Assembly, 56th session, Supplement №. 10 (A/56/10), chp. IV. Е. 2 (в дальнейшем – Комментарий КМП) к ст. 48, пункт 6.

 $^{^{7}}$ Комментарий КМП к ст. 48, пункты 8, 9.

⁸ Венская Конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1986 г. № 37. Ст. 772.

Следует особо подчеркнуть, что, по мнению КМП, употребление выражения «группа государств» означает, что такая группа может существовать в качестве некого сообщества государств функционального характера и не выступать в какой-либо определенной форме или в качестве самостоятельного юридического лица⁹.

В соответствии с Комментарием КМП первый случай участия третьих государств может иметь место при нарушении коллективных интересов, закрепленных в договорах об охране окружающей среды или договорах о региональной безопасности (например, договоры о создании безъядерной зоны, региональные соглашения об охране прав человека, такие как Европейская конвенция о правах человека). Сюда же относятся договоры, заключенные для охраны интересов более широкого круга государств, а не только участников договора¹⁰. Таким образом, согласно ст. 42 (b) (i), в ситуации, подобной захвату заложников в Тегеране в 1979 г. 11, потерпевшим являлось бы пославшее дипломатов государство, а иные государства были бы «третьими», имеющими право на призвание государства-правонарушителя к ответственности. Разграничение между третьими и «особо затронутыми» государствами в смысле ст. 42 (b) (i) можно было провести и в случае Австралии и Новой Зеландии, «особо затронутых» французскими ядерными испытаниями в атмосфере¹².

В ст. 42 (b) (ii) речь идет об обязательствах из договоров или обычного права¹³, выполнение которых существенно зависит от сторон. Например, при загрязнении моря ядерными или токсическими веществами (ср. со ст. 194 Конвенции ООН по морскому праву¹⁴) все прибрежные государства могут рассматриваться как потерпевшие, несмотря на различный понесенный ущерб¹⁵. В Комментарии к Статьям также приводятся следующие примеры: территориальные претензии,

⁹Комментарий КМП к ст. 42 пункт 11.

¹⁰ Каким был Версальский договор, см.: S.S. Wimbledon, 1923, P.C.I.J. Series A, № 1.

¹¹ United States Diplomatic and Consular Staff in Teheran, I.C.J. Reports 1980, p. 3 at p. 43, para. 92.

¹²Nuclear Tests (Australia vs. France) I.C.J. Reports 1974, p. 253 at p. 256; Nuclear Tests (New Zealand vs. France) p. 475 at p. 460.

 $^{^{13}}$ Комментарий КМП к ст. 42 (пункт 4), 48 (пункт 6), см. также ст. 60 Венской Конвенции.

 $^{^{14}}$ Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (Монтего-Бей, 10 декабря 1982 г.) // СЗ РФ от 1 декабря 1997 г. № 48. Ст. 5493.

¹⁵ Комментарий КМП к ст. 42, пункт 12.

противоречащие ст. 4 договора об Антарктике 16 , невыполнение договора о разоружении 17 .

Однако отграничение потерпевшего государства от третьего государства в соответствии со ст. 42 (b) (i) видится все же достаточно проблематичным, так как предположительно потерпевшее государство должно будет постоянно задаваться вопросом, является ли оно «особо затронутым», и решение о применении контрмер придется принимать на свой страх и риск.

Так могут ли третьи государства прибегнуть к контрмерам?

Как отмечал в 2000 г. Н.А. Ушаков, «ясного... ответа на вопрос, каким образом третьи государства могут реагировать на совершенное правонарушение, очевидно, не существует»¹⁸.

Статья 54, находящаяся, заметим, в главе II «Контрмеры» части III Статей, гласит: «Настоящая глава не затрагивает права любого государства, которое в соответствии с пунктом 1 статьи 48 вправе призвать к ответственности другое государство, принять правомерные меры против этого государства для обеспечения прекращения нарушения и предоставления возмещения в интересах потерпевшего государства или бенефициариев нарушенного обязательства».

В литературе как до, так и после принятия Статей сложились две точки зрения по этому вопросу 19 . Рассмотрим каждую из них.

Первая точка зрения состоит в том, что ответные принудительные меры не могут осуществляться третьими государствами по отдельности, а должны проводиться в неких коллективных рамках. Н.А. Ушаков отмечал, что «применить допустимые в данном случае санкции (повидимому, Н.А. Ушаков имел в виду контрмеры. – Н.В.) третьи государства, очевидно, не могут, ибо правоотношения международной ответственности в случаях международных правонарушений возникают лишь между непосредственно потерпевшим государством и государством-правонарушителем»²⁰. Действительно, согласно классическим

 $^{^{16}}$ Договор об Антарктике (Вашингтон, 1 декабря 1959 г.) (текст Договора официально опубликован не был).

¹⁷Пример из Yearbook, 1966, vol. II, p. 255 para (8)

¹⁸ Ушаков Н.А. Международное право: Учебник. М.: Юристь, 2000. С. 144

¹⁹ Обзор мнений см. подробне: Dzida, Boris. Zum Recht der Repressalie im heutigen Völkerrecht, Peter Lang GmbH, Frankfurt am Main, 1997 S.249 č â Koskenniemi, Marti. Solidarity Measures: State Responsibility as a New International Order? The British Yearbook of International Law, 2001, p. 344.

²⁰ Ушаков Н.А. Там же. С. 145.

представлениям, международное право создавало правоотношение только лишь между государством-правонарушителем и государством, непосредственно ущемленным в благах, охраняемых законом²¹. Однако тот же Н.А. Ушаков соглашается с мнением Г.И. Тункина в том, что при нарушении обязательств *erga omnes* «субъектами этих правоотношений могут быть не только государство-правонарушитель и непосредственно пострадавшие государства, но в ряде случаев также и другие государства»²². Автор данной статьи скорее согласен с высказыванием К. Томушата²³: «можно считать, что подобные узкие представления (о правоотношениях лишь между непосредственно потерпевшим государством и государством-правонарушителем в случае международно-противоправного деяния. – Н.В.) сегодня считаются преодоленными»²⁴.

Отметим, что в то время как одни противники контрмер со стороны третьих государств выступают исключительно за меры реагирования в рамках ООН, другим вполне достаточно решения региональных международных организаций²⁵. Некоторые допускают право третьих государств прибегать к контрмерам, если деятельность коллективных международных институтов парализована²⁶. Так или иначе, все противники контрмер со стороны третьих государств выражают опасения, что без контроля со стороны коллективного органа, такого как, например, СБ ООН, мировому сообществу грозит либо дестабилизация, либо превращение определенных государств в неких всемирных полицейских.

В Комментарии к ст. 54 КМП указала на отсутствие явно выраженного права третьих государств на принятие контрмер 27 . По поводу «скудной и фрагментарной практики» следует заметить, что Коммен-

²¹ Koskenniemi, Marti. Solidarity Measures: State Responsibility as a New International Order? The British Yearbook of International Law, 2001, p. 340.

 $^{^{22}}$ Ушаков Н.А. Там же. С. 144 (со ссылкой на: Тункин Г.И. Теория международного права. М., 1970. С. 475-476).

²³ Кристиан Томушат (Christian Tomuschat) – член КМП в 1985-1996 гг., профессор Берлинского университета им. Гумбольдтов.

²⁴ Tomuschat, C. "Gegenwärtige Probleme der Staatenverantwortlichkeit in der Arbeit der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen" Europa-Insitut Universität des Saarlandes, 1994. S.15.

²⁵ Dzida, Ibid, S. 250.

²⁶ Charney. Third State Remedies in International Law, Michigan Journal of International Law 10 (1989), p. 91, 97.

²⁷ Комментарий к ст. 54, пункт 6.

тарий к ст. 54 приводит лишь восемь примеров применения третьими государствами контрмер. Во всех приведенных примерах эти контрмеры, так или иначе, носят экономический характер. При этом дважды государства, прибегающие к контрмерам (1982 г. – Нидерланды по отношению к Суринаму, 1991 г. – страны ЕС по отношению к Югославии), ссылались на оговорку rebus sic standibus (ст. 60 Венской конвенции). Один раз контрмеры применялись на основании резолюции СБ ООН (1985 г. – против ЮАР). Надо также подчеркнуть, что во всех приведенных в Комментарии примерах контрмеры применялись преимущественно западными странами (единственное исключение, не вошедшее в Комментарий, – пример из Dzida²⁸: в 1960 г. Малайзия и Гана по итогам Второй конференции африканских государств приняли решение запретить импорт товаров из ЮАР и тем самым прореагировали на политику апартеида). Поэтому о широкой мировой практике или о сложившемся международно-правовом обычае действительно вряд ли можно вести речь.

Показательным является и тот факт, что хотя первоначальные редакции Статей 29 и употребляли термин «контрмеры» по отношению к третьим государствам, в окончательной редакции этот термин исчез. Это обстоятельство дало некоторым ученым основания сделать вывод, что «против права третьих государств на принятие контрмер говорят и принятые в 2001 г. Статьи КМП о международной ответственности государств» 30 .

Согласно противоположной точке зрения, третьи государства могут прибегать к контрмерам, если государство-правонарушитель совершает тяжкие нарушения обязательств erga omnes. Например, в 1989 г. Институт международного права (Institut de Droit Inernational) высказался за то, что государства как коллективно, так и индивидуально могут прибегать к мерам дипломатического, экономического и иного характера для того, чтобы добиться уважения прав человека³¹. Распространено также мнение, что контрмеры могут применяться при соверше-

²⁸ Dzida. Ibid. S. 252.

²⁹Для сравнения: Art. 50A, 50B, Report of the ILC A/55/10 (2000), Official Records of the General Assembly, 55th session, Supplement No. 10 (A/56/10).

³⁰ Schorlemer, Sabine von. (School of International Studies, Dresden), Konfrontation statt Kooperation: Zum Nutzen von sanktionierenden Durchsetzungsmechanismen // http://sefbonn.org/sef/veranst/2003/forum_workshop_2/Pos-Papier-Schorlemer-dt.pdf, S.5, Download: 30 April 2003.

³¹ Annuaire de l'Institut de Droit International 63 II (1990), p. 340, 341.

нии актов агрессии, регулярной расовой дискриминации, иных тяжких международных преступлений.

В пользу права третьих государств прибегать к контрмерам, по мнению C. фон Шорлемер, говорит и тот факт, что это никоим образом не запрещается современным международным правом³².

Очевидное затруднение для сторонников данного взгляда представляет формулировка ст. 54. С. фон Шорлемер считает, что хотя третьи государства и могут прибегать к «правомерным мерам», остается спорным, в какой степени и при каких условиях репрессалии (в значении контрмер) могут рассматриваться как «правомерные»³³. Для разрешения этой дилеммы необходимо определить, каково соотношение между «правомерными мерами» и контрмерами и почему слова «контрмеры, принимаемые третьими государствами» исчезли из окончательной редакции Статей.

Заметим, что семантически термин «правомерные меры» может охватывать не только меры, по сути являющиеся правомерными (например, реторсии), но и такие меры, противозаконность которых по международному праву может быть исключена только предшествующим международно-противоправным деянием государства-правонарушителя, т.к. не ясно, когда возникает такое свойство способа имплементации международной ответственности, как «правомерность». Следовательно, слово «правомерный» может относиться и к контрмерам.

Еще раз следует обратить внимание на то, что ст. 54 находится в главе II «Контрмеры» части III Статей.

Кроме того, в Комментарии КМП к ст. 54 употребляется термин «контрмеры», а не «правомерные меры» 34 .

В пользу права третьих государств на контрмеры говорит и анализ соотношения ст. 50, 54 со ст. 60 Венской конвенции. Очевидно, что обязательства erga omnes и erga omnes partes могут содержаться в многосторонних договорах. В случае нарушения таких договорных обязательств государства могут совершить действия, предусмотренные ст. 60 Венской конвенции, а именно: приостановить действие договора либо вообще выйти из него. Тем самым концепция erga omnes в значительной степени обесценивается. С другой стороны, если не разумно, например, расторгать дого ор по ст. 60 Венской Конвенции, как вообще

³²Schorlemer, Sabine von., Ibid. S.5.

³³Schorlemer, Sabine von., Idid. S.5.

³⁴См.: Комментарий КМП к ст. 54.

можно тогда прореагировать на нарушения обязательств erga omnes? Тем более сама ст. 60 Венской Конвенции содержит запрет на свое применение к положениям, касающимся защиты прав человеческой личности, которые содержатся в договорах, носящих гуманитарный характер, и особенно на свое применение к положениям, исключающим любую форму репрессалий по отношению к лицам, пользующимся защитой по таким договорам. А если государства, не будучи «особо или непосредственно затронутыми», заинтересованы в исполнении, например, договора о нераспространении ядерного оружия? Как им реагировать? Исходя из такой позиции, признание права третьих государств на контрмеры выглядит разумным. На практике это будет означать, что erga omnes должны будут исполняться вне зависимости от действий государства-правонарушителя, а для воздействия на правонарушителя государства смогут применять, например, меры экономического воздействия и не расторгать договор.

Необоснованными кажутся опасения некоторых государств по поводу того, что контрмеры станут легальной формой насилия со стороны более сильных государств.

Во-первых, сильные государства играют ведущую роль в международных отношениях.

Во-вторых, контрмеры не должны носить характер военного принуждения.

В-третьих, они не могут иметь карательный характер35.

В-четвертых, контрмеры со стороны третьих государств принципиально имеют дополнительный характер по отношению к «настоящим» контрмерам, применяемым потерпевшими государствами, и могут применяться третьим государствами только в случае, указанном в ст. 48 (1).

Возможные исключения предусмотрены ст. 40, 41 Статей³⁶, поскольку в Комментарии имеются примеры, к которым затруднительно при-

³⁵См.: Лукашук И.И. Кодификация права международной ответственности // Московский журнал международного права. 2002. № 3. С. 14. Отметим, что такая характеристика контрмер не сразу нашла свое признание. Проект статей, предложенный Специальным докладчиком КМП Роберто Аго, звучал: "The international wrongfulness of an act not in conformity with what would otherwise required of a State by virtue of an international obligation towards another state is precluded if the act is committed as the legitimate application of a sanction against that other state, in consequence of internationally wrongful act committed by that other state". (Yearbook of the ILC vol. I (1979) p. 47). Он же отмечал: "We use "sanction" as synonymous with an action the object of which is to inflict punishment or to secure performance..." (Yearbook of the ILC vol. I (1979) p. 39).

менить ст. 48 (1). В приведенном в Комментарии к ст. 54 примере с нарушениями прав человека в бывшей Югославии проблематично выделить «потерпевшее» государство в смысле ст. 42. Таким образом, имевший место выход государств ЕС из договоров о воздушном сообщении тяжело оправдать как контрмеры со стороны третьих государств в рамках ст. 48 (1). Также проблематичен и приведенный в Комментарии КМП пример с прекращением в 1980 г. воздушного сообщения между СССР, Польшей и некоторыми западными странами и США по инициативе последних. Правовой основой таких действий могли бы послужить ст. 40, 41, касающиеся нарушения обязательств из норм *jus содепs*. Заметим, что в таких ситуациях может и не существовать какого-либо потерпевшего государства.

Приведем ситуацию, иллюстрирующую разумность контрмер в случае нарушения обязательств из норм jus cogens. Предположим, что экономически сильное государство «А» систематически грубо нарушает свои торговые обязательства по двустороннему договору по отношению к экономически слабому государству «Б». Государству «Б» не выгодно воспользоваться правом, предоставленным ему ст. 60 Венской конвенции, и выйти из договора, также оно в силу своей экономической слабости не сможет посредством контрмер принудить государство «А» выполнить обязательства. Подобное неисполнение договора можно рассматривать, однако, как нарушение принципа pacta sunt servanda, которому присущ характер нормы jus cogens. Однако это нарушение нормы jus cogens вряд ли можно расценить как угрозу миру, поэтому государство «Б» может и не получить помощь со стороны СБ ООН. В такой ситуации единственная возможность принудить государство «А» исполнить обязательства по договору - принятие контрмер третьими государствами. Они могут, например, заморозить культурные контакты с государством «А».

Так почему же термин «контрмеры» исчез из окончательной редакции? КМП заменила термин «контрмеры» на «правомерные меры» для того, чтобы воспрепятствовать неоправданному применению контрмер и ограничить возможные предпосылки такого применения только несколькими случаями (нарушения обязательств erga omnes и erga omnes partes, а также нарушения обязательств из норм jus cogens).

³⁶Crawford, James; Peel, Jacqueline; Olleson, Simon. The ILC's articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts: Completion of the Second Reading. European Journal of International Law 12 (2001), p. 981.

По мнению многих ученых, КМП оставила решение этой проблемы будущему развитию международного права³⁷. Сомнительно, однако, что КМП решила формулировкой ст. 54 оставить обязательства *erga omnes* и нарушения обязательств из норм *jus cogens* без дополнительной защиты. Нет никаких препятствий тому, чтобы толковать ст. 54 как норму, допускающую применение контрмер третьими государствами.

Если мы признаем за третьими государствами право на принятие контрмер, то каков будет их правовой режим?

Третье государство, прибегающее к контрмерам, обязано действовать в соответствии с определенными условиями осуществления контрмер. Эти условия можно подразделить на общие условия призвания к ответственности и условия, непосредственно относящиеся к контрмерам со стороны третьих государств.

Статья 48 предусматривает, что *общие условия* должны применяться и при принятии контрмер третьими государствами. Эти условия закреплены в ст. 43 (уведомление государства-правонарушителя, право указать, какому поведению должно последовать государство-правонарушитель, в какой форме должно быть осуществлено возмещение вреда), ст. 44 (допустимость требований, исчерпание всех доступных и эффективных местных средств защиты), ст. 45 (утрата права призывать к ответственности).

Условия, непосредственно относящиеся к контрмерам, можно свести к следующим. Во-первых, должен соблюдаться следующий очевидный принцип: контрмерам должно предшествовать нарушение международного права другим государством. Следовательно – недопустимы никакие «превентивные» контрмеры. Этот принцип вытекает из ст. 49 (3) и из самого характера контрмер. Контрмеры никоим образом не затрагивают следующие обязательства: запрет применения и угрозы применения силы, охрану основных прав человека, запрет прибегать к репрессалиям, запреты, вытекающие из норм *jus cogens* (ст. 50) Контрмеры должны быть соразмерными. В соответствии со ст. 52 (1) третьи государства должны требовать исполнения государством-правонарушителем обязанностей по отношению к потерпевшим государствам или бенефициариям, уведомлять государство-правонарушитель о каждом решении о принятии контрмер, предлагать ведение переговоров, прежде чем прибегать к контрмерам. Третьи государства имеют право прибегать к контрмерам исключительно для того, чтобы прину-

³⁷ Crawford, James; Peel, Jacqueline; Olleson, Simon. Ibid, H. 981.

дить государство-правонарушитель выполнить свои обязанности (ст. 49). Согласно ст. 52 (3), 53, контрмеры должны носить ограниченный временной характер. В любом случае третьи государства не имеют права ссылаться на ст. 52 (2) и применять «неотложные контрмеры» для обеспечения собственных прав, поскольку право на «неотложные контрмеры» имеют только потерпевшие государства.

При рассмотрении вопросов о контрмерах всегда возникает вопрос, не подменяет ли создание какого-либо децентрализованного механизма принуждения главу VII Устава OOH^{38} .

Без сомнения, третьи государства не могут посягать на монополию СБООН применять силу.

Проблемы возникают, однако, в связи со ст. 41 Устава ООН. А именно, в какой степени такие санкции, как полное или частичное прерывание экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других сообщений, а также разрыв дипломатических отношений могут считаться прерогативами СБ ООН и не подрываются ли позиции СБ ООН возможностью применения контрмер третьими государствами? Здесь надо особо подчеркнуть, что прекращение экономических отношений и прерывание воздушного сообщения уже стало "fact of life"³⁹.

Отметим, что СБ ООН рассматривает ситуации, представляющие угрозу миру и нарушение мира, акты агрессии. А что делать, если ситуация не попадает в компетенцию СБ ООН, а Генеральная ассамблея ООН по тем или иным причинам не дает четкой оценки ситуации либо вообще не выносит проблему на обсуждение⁴⁰? Очевидно, международное право должно располагать дополнительным механизмом реагирования.

КМП не имела намерения создать самостоятельную систему принуждения $\mbox{\it «do-it-yourself"}$, параллельную ООН. Комментарий к

³⁸Cm. Crawford, James, Peel, Jacqueline, Olleson, Simon. Ibid, P. 981; Report of the ILC A/56/10 (2001) Official Records of the General Assembly, 56th session, Supplement №. 10 (A/56/10). IV.E.2. para. 54.

³⁹См.: Комментарий КМП к ст. 54.

⁴⁰On the other hand, it is well known that international law has not developed institutional machinery capable of ascertaining and repressing... offences to collective values. Institutional responses to serious breaches to essential collective interest may be filtered through competence of the Security Council of the UN, whose task is, however, not so much to ascertain and repress international breaches as to maintain international peace and security (The Role of Proportionality in the Law of International Countermeasures, Enzo Cannizzaro // European Journal of International Law 12 (2001) p. 913.

ст. 48 (1) специально подчеркнул, что выражение «любое иное государство» применяется для того, чтобы не сложилось впечатление, что государства должны действовать согласованно. С другой стороны, Комментарий к ст. 41 говорит, что ст. 41 содержит позитивную обязанность государств сотрудничать как в рамках, так и вне рамок ООН и других организаций.

Можно предложить следующий компромиссный вариант:

Во-первых, для исполнения правовых предписаний *manu militari* международное право обладает единственным механизмом – СБ ООН.

Во-вторых, если ситуация не относится к компетенции СБ ООН, она должна получить оценку в Генеральной ассамблее ООН, в органах системы ООН или в региональных международных организациях в зависимости от характера и сложности ситуации.

В-третьих, если ситуация «не заслуживает» внимания международных организаций, то государства могут самостоятельно сделать надлежащую оценку.

На основе и с учетом этих оценок третьи государства могут принять или не принять контрмеры с соблюдением положений Статей. Отметим, что решения международных организации, в первую очередь ООН, должны обладать приоритетностью как основа для принятия контрмер третьими государствами.

Третьи государства могут реагировать на нарушения обязательств erga omnes и erga omnes partes при помощи контрмер. Однако третьи государства могут действовать лишь в защиту государств-потерпевших или бенефициариев нарушенного обязательства.

Вместе с тем характер и содержание ответных реакций на нарушения обязательств, вытекающих из норм jus cogens, не вполне ясно. С одной стороны, если такое нарушение не представляет угрозы миру или нарушения мира, то вряд ли этим будет заниматься СБ ООН. С другой стороны, право международной ответственности еще в развитии, и контрмеры со стороны третьих государств могут обнаружить в дальнейшем свой субсидиарный характер по отношению к санкциям СБ ООН, а могут вообще не воплотиться в международно-правовой реальности.

Так на что могли бы ориентироваться третьи государства, если они решат применить контрмеры?

Во-первых, третьи государства в принципе могут быть сторонами правоотношения, возникающего главным образом между потерпевшим

государством и государством-правонарушителем. Этот факт уже нашел свое подтверждение в международном праве. Однако им следует действовать исключительно в защиту интересов потерпевших государств или бенефициариев нарушенного обязательства.

Во-вторых, разумным выглядит предоставление третьим государствам права прибегать к контрмерам. Ограничение инструментов реагирования третьих государств «заявлениями» и «негативными оценками» фактически сводит на нет участие третьих государств в реализации международной ответственности государств-правонарушителей. Ограничение действиями в рамках международных организаций является дорогой с финансовой точки зрения альтернативой, тем более что для не слишком сложных вопросов необязательны сложные процедуры принятия решений в международных организациях.

В-третьих, наиболее «популярной» формой применения контрмер можно признать перерыв экономических отношений и воздушных сообщений. Однако нельзя признать это единственной формой контрмер, т.к. это ущемит интересы экономически слабых государств. В любом случае контрмеры должны удовлетворять требованиям ст. 50 и, в первую очередь, не носить вооруженного характера.

В-четвертых, необходимо четко представлять себе иерархию субъектов международного права, имеющих право рассмотрения тех или иных конфликтных ситуаций и принятия решений по ним. Тогда вопрос о применении контрмер будет решаться в зависимости от того, кто должен рассматривать данную ситуацию и можно ли призвать к ответственности государство-правонарушитель, не прибегая к контрмерам.

В любом случае надо иметь в виду, что положения о контрмерах не получили еще закрепления ни в международном договоре, ни в международных обычаях – имеются лишь некие ориентиры в виде Статей. Поэтому следует отдавать предпочтение средствам, закрепленным в общеобязательной правовой форме.

Третьи государства могут применять контрмеры лишь при неразрешимости ситуации иными средствами, ориентируясь при этом на положения Статей.