

<sup>30</sup> Ibid. — P. 19.

<sup>31</sup> См., например: Flory M. Droit International du développement. — Paris: Presses Universitaires de France, 1977. — P. 29. Pellet A. Le droit international du développement. — Paris: Presses Universitaires de France, 1978. — P. 53.

<sup>32</sup> De Waart P.J.I.M. The concept of international development law. In: Le droit au développement au plan international. Colloque, La Haye, 16-18 Octobre 1979. — Alphen aan den Rijn: Sijthoff & Noordhoff, 1980. — P. 121.

<sup>33</sup> Abellan H. V. Codificación y desarrollo progresivo del Derecho internacional del desarrollo // Revista española de Derecho internacional, 1976, nos 2-3. — P. 375.

<sup>34</sup> Virally M. Le cadre juridique international du développement. Vers une Charte internationale du développement // Développement & civilisations. — 1967. — No. 32. — P. 70.

<sup>35</sup> Flory M. Droit International du développement. — Paris: Presses Universitaires de France, 1977.

<sup>36</sup> Pellet A. Le droit international du développement. — Paris: Presses Universitaires de France, 1978.

<sup>37</sup> De Waart P. J. I. M. The concept of international development law. In: The right to development at the international level. Workshop. The Hague, 16-18 October 1979. — Alphen aan den Rijn: Sijthoff & Noordhoff, 1980. — P. 122.

<sup>38</sup> Garcia-Amador F.V. The emerging international law of development. A new dimension of international economic law. — New York: Oceana Publications, 1990. — P. 42.

<sup>39</sup> Gerold H. Commercial Treaties. In: Encyclopedia of Public International Law. V. 8. — Amsterdam: Elsevier Science Publishers B.V., 1992. — P. 91.

г. Казань

*Статья поступила в редакцию в январе 2000 г.*

## **ПОНЯТИЕ И ПРИНЦИПЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ**

Л.П.Рассказов\*, И.В. Упоров\*\*

В настоящее время в международном праве определен достаточно широкий круг транснациональных преступлений, то есть деяний, в той или иной степени посягающих на международный правопорядок. За совершением преступлений должны следовать ответственность, наказание. Однако в этих вопросах в международном праве еще много неопределенного и спорного.

Прежде всего необходимо отметить, что в рамках ООН отсутствует какой-либо постоянный надгосударственный аппарат, имеющий полномочия принуждать государства или иных субъектов международного права преодолевать определенные неблагоприятные последствия, связанные с совершением деяний, признанных мировым сообществом как

\* Доктор юридических наук, профессор.

\*\* Кандидат юридических наук (Краснодарский юридический институт МВД России).

преступления. Вместе с тем это не означает, что государства-нарушители остаются безнаказанными. Более того, в последние годы имеются прецеденты, позволяющие говорить о качественном изменении международно-правовой ответственности, о чем ниже будет сказано подробнее.

Юрист-международник П.М. Курис полагает, что институт международно-правовой ответственности обусловлен тем, что он является необходимым юридическим средством обеспечения международного права, более того — важнейшим элементом его сущности, одним из его устоев, поскольку право вообще немыслимо без ответственности за нарушение его норм<sup>1</sup>. Приведем по этому поводу еще мнение А. Фердросса, который считает, что отрицание принципа ответственности “привело бы к гибели международного права, так как с отказом от ответственности государств за совершенный неправомерный акт отпали бы также обязательства государств соблюдать нормы международного права”<sup>2</sup>.

Нормы, регулирующие ответственность за деяния, признанные мировым сообществом в качестве правонарушений, составляют в совокупности особый международно-правовой институт, который в истории международного права претерпел значительные изменения. Так, современное международное право содержит положения, которых раньше не было — о международной ответственности государств за агрессию, преступления против человечности, международный терроризм, апартеид, экоцид и др., изменились также формы реализации ответственности<sup>3</sup>.

Таким образом, ответственность в международном праве можно определить как международно-правовой институт, включающий совокупность правовых норм, которые регулируют международные отношения в случае совершения государством или иным субъектом международного права деяний, относящихся к разряду транснациональных и признанных таковыми в международных соглашениях. Международно-правовая ответственность означает обязанность государства (здесь и далее, если нет оговорок, под субъектом транснационального преступления подразумевается государство, поскольку вокруг именно этого субъекта ведутся основные дискуссии) не только ликвидировать вред, причиненный нарушением, но и право потерпевшей стороны на удовлетворение своих нарушенных интересов (восстановление границы, требование публичного извинения и т.д.).

Вопрос о международно-правовой ответственности государств впервые возник после первой мировой войны, когда в международных отношениях стала укрепляться идея преступности агрессивной войны. Эта идея, пройдя через ряд международно-правовых актов, постепенно превратилась в действующий и уже достаточно действенный принцип международного права<sup>4</sup>. Первые попытки его установления связываются с созданием после первой мировой войны Лиги наций. В преамбуле к статуту этой организации подчеркивалась необходимость принять некоторые обязательства по предотвращению войны и “строго соблюдать предписания международного права, признаваемого отныне действительным правилом поведения правительств”<sup>5</sup>. В Статуте отмечалось также обязательство членов Лиги “уважать и охранять против всякого

внешнего нападения территориальную целостность и существующую политическую независимость всех членов Лиги". Согласно ст. 16 Статута, если государство-член Лиги прибегает к войне вопреки принятым обязательствам, то оно рассматривается как совершившее акт войны против всех членов Лиги, и тогда последние обязуются немедленно порвать с ним все торговые и финансовые отношения, воспретить все отношения между своими гражданами и гражданами государства нарушителя<sup>6</sup>.

Лига наций создавалась практически тремя государствами — США, Англией и Францией. СССР по ряду политических мотивов вступил в Лигу лишь в 1934 году, а в 1939 по тем же политическим мотивам вышел из нее. Лиге наций, как известно, так и не удалось выработать действенных рычагов по предотвращению агрессивных войн. Фашистская Германия, успешно проведя сепаратные переговоры с ключевыми европейскими странами, сумела развязать вторую мировую войну. И только это всемирно-трагическое событие заставило мировое сообщество вплотную взяться за решение проблемы создания реальных международных органов, способных обуздать государства, совершившие международные преступления.

В числе первых наиболее значимых международно-правовых документов, положивших начало разработке института международной ответственности, стала Декларация об ответственности гитлеровцев за совершенные зверства, принятая на Московской конференции министров иностранных дел СССР, США и Великобритании в октябре 1943 года. После этого по итогам Крымской конференции (февраль 1945 года) руководители трех держав, выражая свое отношение к будущему Германии, заявили: "Нашей непреклонной целью является уничтожение германского милитаризма и нацизма и создание гарантий в том, что Германия никогда больше не будет в состоянии нарушить мир всего мира"<sup>7</sup>.

Специальное место отводилось вопросу о репарациях, и было признано справедливым обязать Германию возместить ущерб, причиненный ею в этой войне союзным странам, в натуре в максимально возможной мере<sup>8</sup>. В августе 1945 года было подписано соглашение между СССР, США, Великобританией и Францией, предусматривающее учреждение Устава Международного военного трибунала; к этому соглашению позже присоединились Греция, Дания, Югославия, Голландия, Чехословакия, Польша, Бельгия, Эфиопия, Австралия, Гондурас, Норвегия, Панама, Люксембург, Гаити, Новая Зеландия, Индия, Венесуэла, Уругвай и Парагвай.

Наконец, 1 октября 1946 года был вынесен Приговор Международного военного трибунала, который в декабре того же года получил признание в Организации Объединенных Наций. В Резолюции по этому поводу отмечалось, что Генеральная Ассамблея ООН подтверждает принципы международного права, выработанные Уставом Нюрнбергского трибунала и нашедшие отражение в его приговоре; ныне эти принципы имеют универсальное значение. В той же резолюции предлагалось рассмотреть кодификацию данных принципов в качестве вопроса первостепенной важности и включить их в общую кодифика-

цию преступлений против мира и безопасности человечества или в международном уголовном кодексе<sup>9</sup>.

Так был создан первый прецедент привлечения государства, совершившего международное преступление, к международно-правовой ответственности. Однако темпы развития этого института оказались не столь высокими, как ожидалось, — слишком уж трудным является нахождение решений, удовлетворяющих необходимое большинство стран мира. Достаточно сказать, что до сего времени, то есть спустя уже более пятидесяти лет, несмотря на определенные сдвиги, о которых ниже будет сказано, международному сообществу так и не удалось найти согласие по упомянутому Кодексу преступлений против мира и безопасности человечества (на сегодня имеется лишь его проект).

В дальнейшем, после Нюрнбергского и Токийского процессов, в вопросах ответственности государств за агрессию, преступления против мира и человечества главную роль стал играть Совет Безопасности ООН — один из основных постоянно действующих органов ООН. В соответствии с Уставом ООН Совет Безопасности наделен широкими полномочиями в деле мирного урегулирования международных споров, недопущения военных столкновений между государствами и других нарушений мира. Только Совет Безопасности, и никакой другой орган или должностное лицо, имеет право принимать решение о проведения операций с использованием международных вооруженных сил (в марте 1999 г. это условие было, как известно, проигнорировано НАТО, которая в обход Совета Безопасности начала силовую операцию против Югославии, однако данный вопрос здесь не рассматривается).

В рамках ООН изучением проблем, связанных с международно-правовой ответственностью, занимается созданная в 1947 году Комиссия ООН по международному праву. В 1973 году Комиссией представлен так называемый Проект статей, регулирующих всю совокупность новых правоотношений, могущих возникнуть в результате международно-противоправного деяния государства, независимо от конкретной сферы, в которой происходит нарушение<sup>10</sup>.

В Докладе Комиссии отмечалось, в частности, что для того, чтобы иметь критерий серьезности международно-правового деяния и критерий для определения последствий, которые должны из него вытекать, необходимо, несомненно, принять во внимание различные категории международно-правовых обязательств государств, провести различие между этими обязательствами в соответствии с важностью их содержания для международного сообщества (прежде всего поскольку это касается поддержания мира)<sup>11</sup>.

Далее в Докладе указывалось: "Если говорить более конкретно, то речь идет, во-первых, об определении того, на основании каких данных и при каких обстоятельствах можно устанавливать в отношении какого-либо государства наличие международно-правового деяния как источника международной ответственности, и, во-вторых, об определении последствий, которые в соответствии с международным правом вытекают при различных обязательствах из международно-противоправного деяния; целью этих определений является установление содержания, формы и объема международной ответственности"<sup>12</sup>.

Рассмотрим кратко принципы международной ответственности, под которыми следует понимать нормы общего характера, относящиеся ко всему институту международной ответственности в целом и составляющие основание всей совокупности (системы) норм международной ответственности<sup>13</sup>. Эти принципы изложены в Проекте статей Комиссии международного права.

В статье I Проекта записано: “Всякое международно-правовое деяние влечет за собой международную ответственность этого государства”<sup>14</sup>. Здесь устанавливается принцип неотвратимости ответственности государства-нарушителя, что присуще не только международному праву, но и иным отраслям права. В комментарии к статье Комиссия подчеркивает, что “этот принцип подтверждается в наибольшем числе случаев практикой государств и судебной практикой, наиболее прочно утвердившихся в юридической литературе”<sup>15</sup>.

Из содержания данной статьи следует также, что основанием, “источником” (Н.А. Ушаков) юридической ответственности государства является совершение им всякого международно-противоправного деяния. При этом выражение “всякое” не предполагает каких-либо ограничений. Что же касается таких обстоятельств, как непредвиденный случай, согласие потерпевшего государства, правомерное применение санкций, самооборона, крайняя необходимость, то они исключают противоправность, и речи о международно-правовой ответственности нет. Само собой разумеется, что рассматриваемый принцип должен реализовываться прежде всего в отношении государства, совершившего противоправное деяние в виде международного преступления.

Следующий принцип заключается в том, что “любое государство может рассматриваться как совершившее международно-противоправное деяние, влекущее за собой международную ответственность” (ст. 2 Проекта статей Комиссии международного права). Это положение очевидно — в мире нет (с точки зрения международного права) и не может быть в этом смысле каких-либо привилегированных государств. Точно так же, как в любой стране провозглашается принцип равенства всех граждан перед законом, все государства, будучи суверенными, равны перед обязанностью нести ответственность в случае совершения международно-противоправного деяния.

Третий принцип связан со знаменитым правовым выражением *nulum crimen sine lege* (нет преступления без указания на то в законе — *лат.*). Равным образом это относится и к международно-правовой ответственности — таковая может наступить только в том случае, если совершенное государством деяние однозначно и четко определено нормами международного права, которые закрепляются в различных конвенциях, в двух- и многосторонних договорах и других международно-правовых документах. Комиссия международного права выразила этот принцип в ст. 4 Проекта статей следующим образом: “Деяние государства может быть квалифицировано международно-противоправным лишь на основании международного права”.

Там же сделано добавление о том, что на такую квалификацию не может влиять квалификация этого же деяния согласно внутригосударственному праву как правомерного. В России, где общепризнанные

принципы и нормы международного права и международные договоры России входят в ее правовую систему и имеют верховенство над национальным законодательством (ст. 15 Конституции России), возможные противоречия международного и национального права решаются автоматически; впрочем, в настоящее время российское правительство, и прежде всего уголовное, вполне соответствует принципам международного права, и указанные противоречия маловероятны.

К принципу международно-правовой ответственности относится положение о том, что происхождение международного обязательства, нарушенного государством, не влияет на международную ответственность, которую влечет международно-противоправное деяние этого государства. Данная формулировка закреплена в ст. 17 Проекта статей Комиссии международного права. Речь идет о том, что для возникновения международно-правовой ответственности не имеет значения характер происхождения нарушенных государством норм, будь источником обычай, конвенционное соглашение или договорное обязательство.

Здесь возникает вопрос о том, влияет ли происхождение нарушенной нормы на конкретные вид, форму и объем международной ответственности. Международная практика показывает, что все обстоятельства, касающиеся происхождения международного обязательства, на режим международной ответственности государств не влияют<sup>16</sup>. Другой вопрос связан с тем, как быть, если режим ответственности, например, по договору, противоречит характеру ответственности, предусмотренной Уставом ООН.

В этой связи Н.А. Ушаков пишет, что обязательство по соглашению между государствами-членами ООН, противоречащее их обязательству по Уставу ООН, становится в этой части недействительным, и не может, соответственно, быть объектом нарушения<sup>17</sup>. Здесь же подчеркнем то обстоятельство, что Устав ООН не содержит прямых норм относительно международно-правовой ответственности государств.

Отметим еще один принцип международно-правовой ответственности, который связан с представительством государства. В каждой стране есть центральный управляющий орган (президент, правительство, парламент), полномочные принимать решения от имени государства. А если правонарушение допускается по решению (действию) иного, не центрального органа государства? Рассматриваемый принцип гласит, что поведение органа государства, административно-территориального подразделения или организации, уполномоченной осуществлять определенные прерогативы государственной власти при условии, что они действуют именно в качестве таковых, и даже если превысили свои полномочия, установленные внутригосударственным правом или нарушили инструкции, касающиеся их деятельности, влечет за собой международно-правовую ответственность государства.

Этот принцип однозначно вытекает из ст. 10 Проекта статей Комиссии международного права. И в самом деле: не обращаться же международному органу (например, Совету Безопасности) с просьбой привлечь к ответственности какое-либо ведомство, допустим, министерство обороны этого государства — за решения (действия) Минобороны будет отвечать государство “в целом”, а уж оно само может

определить степень вины и ответственности должностных лиц этого министерства.

Указанный принцип основывается на данных практики государств и международной судебной практики и учитывает требования современной международной жизни. Таким образом, государство не может уйти от ответственности, выдвигая довод о том, что, согласно предписаниям его внутреннего права поведение какого-либо его органа не должно было бы иметь место или что оно должно было быть иным; когда такое поведение имело место, государство должно считать его своим деянием и нести последствия, предусмотренные международным правом<sup>18</sup>.

В области международно-правовой ответственности государств за противоправное деяние существенное значение имеет определение различий между международным правонарушением и международным преступлением, поскольку совершенно очевидно, что за последнее должен предусматриваться иной режим ответственности, то есть неблагоприятные последствия для государства-нарушителя должны быть более тяжелыми. В международных отношениях этот вопрос стал актуальным после первой мировой войны. По старому международному праву государство могло прибегнуть к войне в защиту любого права, которое, по его мнению, было нарушено<sup>19</sup>.

В частности, последствия войны не увязывались с ответственностью за совершенное правонарушение. Независимо от мотивов начала войны, юридические последствия определялись результатами вооруженного столкновения между воюющими государствами. Это было "право победителя", который, будучи сильнее, мог, например, безнаказанно отхватить часть территории у соседнего государства, а международному сообществу оставалось лишь санкционировать то, что было добыто силой.

Вопрос о международных преступлениях и ответственности за них неоднократно рассматривался еще в рамках Лиги наций. Однако лишь в резолюции шестой Панамоамериканской конференции 1928 года было зафиксировано, что война является "международным преступлением против человечества". Однако, как мы отмечали, второго логического шага — определения соответствующей международно-правовой ответственности и механизмов ее реализации выработано не было.

Для этого потребовалась еще одна мировая война. Ужасные воспоминания о беспрецедентных нарушениях, страшная цена глобальной кровавой бойни, выраженная в десятках миллионах человеческих жизней, ценностях и материальных благах разного рода, опасность повторения человеческих страданий и даже исчезновения большей части человечества и всяких признаков цивилизации, чем может грозить новая мировая война, — все эти факторы укрепили в сознании народов убежденность в первостепенной важности запрещения применения силы как средства разрешения международных споров.

Чувства ужаса, оставшиеся от методического уничтожения миллионов людей нацистским режимом, ненависть, испытанная в связи с самыми грубыми посягательствами на жизнь и достоинство человека, свидетельствовали о необходимости того, чтобы не только во внутреннем праве государств, но и прежде всего в праве самого мирового сообщества были закреплены императивные нормы защиты и уважения

основных прав народов и человека. Это привело к провозглашению самым решительным образом запрещения таких преступлений, как геноцид, апартеид и другой аналогичной бесчеловечности<sup>20</sup>.

Нюрнбергский и Токийский процессы над главными военными преступниками показали способность мирового сообщества объединять усилия в целях пресечения преступлений, посягающих на миропорядок. Таким образом была внесена некоторая ясность в вопросе международно-правовой ответственности государства за развязывания агрессивных войн.

Однако в отношении других деяний положение далеко неоднозначно. В международном праве до сих пор так и не выработано общепризнанного определения международного преступления, которое охватывало бы различные сферы международных отношений. А без этого невозможно эффективно решать и вопросы международно-правовой ответственности, в данном случае наказания государств, если бы они совершили такое преступление.

Для возникновения конкретных отношений международно-правовой ответственности необходимо, как правило, чтобы действия государства-нарушителя причинили конкретный вред (материальный или нематериальный) законным интересам другого государства; однако в случаях, особо опасных правонарушений возможно установление ответственности на основании причинения вреда сообществу в целом<sup>21</sup>.

Соответственно в международном праве принято различать два вида ответственности: материальную и нематериальную. Международная практика выработала следующие основные формы ответственности:

- реституция (возвращение захваченных ценностей, восстановление разрушенных объектов);
- репарация (возмещение стоимости причиненного ущерба);
- сатисфакция (принесение извинений, наказание виновных);
- экономические санкции;
- применение коллективных вооруженных сил.

В международных отношениях особо выделяется политическая ответственность (как разновидность нематериальной ответственности), которая означает предоставление государством-нарушителем удовлетворения потерпевшей стороне в той или иной форме, что, в свою очередь, зависит от характера и степени тяжести правонарушения. Например, в случае агрессии политическая ответственность может предусматривать временное ограничение суверенитета государства-агрессора, оккупации его территории, признание преступными его политических партий, правительства, ведомств.

В таком виде политическая ответственность была возложена на фашистскую Германию и милитаристскую Японию. Предоставление удовлетворения может проявляться в самых различных политических мероприятиях, отмеченных выше (выражение сожаления, извинения и т.д.)<sup>22</sup>.

Рассмотренные аспекты международно-правовой ответственности государств касаются прежде всего случаев совершения государствами международных преступлений (агрессия, геноцид, апартеид, биоцид, экоцид), посягающих на важнейшие интересы всего международного сообщества в целом. Санкция здесь принимают международные организации, и прежде всего Совет Безопасности ООН, а реализация



ответственности возлагается, как правило, также на международные организации, в том числе коллективные вооруженные силы.

Несколько иная ситуация с ответственностью за преступления международного характера. Здесь на первом плане — двух- и многосторонние соглашения, конвенции по отдельным сферам международных отношений. Ответственность физических лиц за транснациональные преступления определяется и реализуется согласно внутреннему национальному законодательству. Однако соответствующие нормы внутригосударственного права устанавливаются, в свою очередь, на основе обязательств, вытекающих из подписанных конвенций и других международных соглашений.

<sup>1</sup> См.: *Курис П.М.* Международные правонарушения и ответственность государств. Вильнюс, 1973. С. 10.

<sup>2</sup> *Фердрос А.* Международное право. — М., 1959. С. 353.

<sup>3</sup> См.: *Международное право/Под ред. Г.И. Тункина.* — М., 1994. С. 206, 207, 211.

<sup>4</sup> См.: *Баскин Ю.А., Фельдман Д.И.* История международного права. — М., 1990. С. 141.

<sup>5</sup> См.: Там же. С. 142.

<sup>6</sup> См.: Там же.

<sup>7</sup> См.: Советский Союз на международных конференциях периода Великой Отечественной войны 1941—1945 гг. Т.4. — М., 1984. С. 247.

<sup>8</sup> См.: *Баскин Ю.А., Фельдман Д.И.* Указ. работа. С. 165.

<sup>9</sup> См.: Нюрнбергский процесс. — М., 1961. С. 547.

<sup>10</sup> См.: Доклад Комиссии международного права о работе ее двадцать пятой сессии 7 мая — 13 июля 1973 года.

<sup>11</sup> См.: Там же. Гл. 2.

<sup>12</sup> См.: Там же.

<sup>13</sup> См.: *Ушаков Н.А.* Основания международной ответственности государств. — М., 1983. С. 39.

<sup>14</sup> Здесь и далее формулировки норм даются по Проекту статей Комиссии международного права из Доклада Комиссии международного права о работе ее двадцать пятой сессии 7 мая — 13 июля 1973 года. Гл. 2.

<sup>15</sup> См.: Доклад комиссии международного права. Гл. 2.

<sup>16</sup> См.: *Ушаков Н.А.* Указ. работа. С. 114.

<sup>17</sup> См.: Там же. С. 112.

<sup>18</sup> См.: *Международное право/Под ред. Г.И. Тункина.* С. 209, 210.

<sup>19</sup> См.: *Тункин Г.И.* Теория международного права — М., 1970. С. 440—441.

<sup>20</sup> См.: *Ушаков Н.А.* Указ. работа. С. 138.

<sup>21</sup> См.: *Международное право/Под ред. Г.И. Тункина.* С. 211.

<sup>22</sup> См.: *Словарь международного права.* — М., 1982. С. 140.

г. Краснодар

*Статья поступила в редакцию в августе 1999 г.*