

Хроника

51-я СЕССИЯ КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ООН

Состоявшаяся летом 1999 г. 51-я сессия Комиссии международного права (КМП), как обычно, начала с утверждения программы работы. Кроме организационных вопросов в нее включили темы, рассмотрение которых было начато ранее: ответственность государств, предотвращение трансграничного ущерба от опасных видов деятельности, оговорки к договорам, гражданство в связи с правопреемством государств, юрисдикционные иммунитеты государств и их собственности.

Обращает на себя внимание то, что в программе отсутствует вопрос об итогах Десятилетия международного права ООН, завершающегося в 1999 г. Между тем итоги оставляют желать лучшего. Сессию КМП сопровождал грохот бомбардировок в Югославии, жертвами которых стали тысячи людей. В годы холодной войны Запад возлагал ответственность за недостатки международного правопорядка на “империю зла”. Империя прекратила существование, а зло осталось.

Отмечу также, что посвященная завершению Десятилетия резолюция Генассамблеи практически лишена содержания. В ней нет итогов выполнения Программы Десятилетия. Пришлось задать вопрос заместителю Генерального секретаря ООН Г. Корелу: чем объяснить принятие столь бессодержательной резолюции по важному вопросу? Г. Корел сказал, что Секретариат в подготовке резолюции не участвовал. Она была подготовлена представителями государств. Обращаю внимание на это обстоятельство потому, что оно весьма характерно для отношения большинства правительств к Десятилетию, да, пожалуй, и к развитию международного права в целом.

1. Гражданство физических лиц в связи с правопреемством государств

Проект статей по этой теме вызвал небольшое количество критических замечаний правительств. Созданная КМП для их учета рабочая группа ограничилась незначительными поправками.

Прежде всего, напомню, что проект посвящен исключительно гражданству физических лиц и ни в коей мере не распространяется на юридические лица. Вопрос относительно подготовки проекта статей о

национальности (гражданстве) юридических лиц еще предстоит решить Генеральной Ассамблее.

Проект статей состоит из двух частей. Одна из них содержит общие положения, подлежащие применению ко всем случаям правопреемства, другая — содержит конкретные положения о предоставлении и лишении гражданства и о праве оптации применительно к различным видам правопреемства государств. Такими видами являются: передача части территории, объединение государств, отделение части или частей территории.

В преамбуле проекта подчеркивается, что институт гражданства по существу регулируется внутренним правом государств, но в пределах, установленных международным правом. Ранее считалось, что гражданство относится к исключительной юрисдикции государства.

Отмечу также положение, согласно которому в вопросах гражданства следует учитывать законные интересы как государств, так и отдельных лиц.

Общие положения открываются статьей “Право на гражданство”. В ней зафиксировано право лица на гражданство, по крайней мере, одного из государств. В позитивном международном праве право на гражданство носит односторонний характер, а именно: лицо обладает правом иметь гражданство. А обладает ли оно правом отказаться от гражданства и быть лицом без гражданства?

Международное право целиком сосредоточено на том, чтобы свести к минимуму случаи безгражданства. Эта же тенденция отражена и в проекте статей. Дело в том, что состояние безгражданства отрицательно сказывается на правах лица и возможностях их защиты. Нередко неопределенность такого состояния вызывает трения между государствами. Иными словами, наличие гражданства является нормальным состоянием.

И все же, в свете общей концепции прав человека, не может не возникнуть вопрос: можно ли отказать лицу, желающему не иметь никакого гражданства, быть гражданином мира? Тем более, что практике известны такие случаи. Достаточно вспомнить массовые отказы от гражданства гитлеровской Германии. Представляется, что международное право должно быть направлено на ограничение безгражданства в тех случаях, когда оно наступает вопреки воле заинтересованного лица. Иное решение вопроса трудно примирить с правами человека.

В проекте статей вопрос решен в консервативном духе. Государство-преемник не предоставляет свое гражданство затрагиваемым лицам, имеющим свое обычное место жительства в другом государстве против их воли, но только тогда, когда в противном случае они не окажутся лицами без гражданства (ст. 6 (2)).

Выходит, что при определенных условиях гражданство может быть навязано вопреки воле заинтересованного лица. Соответствующее положение практически нереализуемо. Едва ли можно побудить проживающего в определенном государстве человека вопреки его воле принять гражданство другого государства.

Проект заимствовал определение правопреемства у Венских конвен-

ций о правопреемстве. Оно понимается как смена “одного государства другим в несении ответственности за международные отношения какой-либо территории”. В статьях о гражданстве оно не отвечает характеру этого института. Более правильным было бы определение правопреемства как смену одного государства другим в осуществлении суверенитета на какой-либо территории.

При обсуждении проекта статей о гражданстве, принятого КМП в прошлом году в первом чтении, в VI Комитете Генассамблеи правительства в общем приветствовали завершение работы над проектом. Подчеркивалось практическое знание содержащихся в нем положений.

Были высказаны и критические замечания. Особо выделю упрек КМП в чуть ли не в диктаторском подходе, ставящем государства в слишком узкие рамки. Мы встречаемся с негативной реакцией государства на четкое международно-правовое регулирование.

Представляет интерес обсуждение в VI Комитете вопроса о форме, в которую будет облечен проект статей. Как известно, обе Венские конвенции о правопреемстве собрали всего по несколько актов их принятия. А ведь их подготовка и проведение двух дипломатических конференций потребовали затраты крупных сил и средств. Поэтому большинство выступивших в VI Комитете высказались за принятие статей в форме декларации.

В ходе обсуждения были высказаны интересные соображения. Говорилось, что принятая консенсусом декларация будет пользоваться более значительным авторитетом, чем конвенция, ратифицированная небольшим числом государств. Более того, по мнению Франции, облеченные в форму декларации статьи скорее всего будут порождать правовые последствия, хотя и не будут являться договорными нормами.¹

2. Ответственность государств

Ответственность — наиболее важная и сложная тема, имеющая серьезное практическое значение, в том числе и для повышения эффективности международного права. КМП занимается ею уже три десятка лет.

Потребность в соответствующих нормах настолько велика, что даже проекты принятых Комиссией статей применяются Международным Судом и арбитражами как доказательства существующих норм обычного права. Под влиянием кодификационной деятельности КМП и использования ее результатов в практике происходит становление такой отрасли международного права, как право международной ответственности.

Новый докладчик по теме австралиец проф. Дж. Кроуфорд начал с пересмотра проекта статей, принятых в первом чтении. Основная тенденция докладчика упростить проект, который в немалой мере носил академический характер, обоснована. Проект ожидают серьезные трудности в процессе обсуждения и принятия государствами. В ходе 51-й сессии КМП в дополнение к ранее одобренным приняла главы III, IV, V проекта. Докладчик уверен, что работу над проектом удастся завершить в 2001 г.

Докладчик и КМП придерживаются мнения, согласно которому

проект статей должен ограничиваться лишь вторичными нормами. Деление норм международного права на первичные и вторичные введено в оборот преимущественно благодаря британским докладчикам по теме об ответственности. Оно заимствовано у британского теоретика права Харта.

К первичным он отнес нормы, непосредственно регулирующие поведение субъектов, ко вторичным — регулирующие процесс создания, действия и прекращения действия первичных норм, а также последствия их нарушения. Нового в подобном делении немного. Общеизвестно деление норм на материальные и процессуальные.

Подмена понятия процессуальных норм понятием вторичных норм едва ли оправдана. Во-первых, юриспруденции известны различные виды деления норм на первичные и вторичные, например, к первым относят основополагающие нормы. Кроме того, в наше время формируется особая отрасль международного права — международное процессуальное право. Оно регулирует процессы создания, действия и прекращения действия норм, а также последствия их нарушения. Назвать такое право вторичным едва ли возможно.

Глава III — *Нарушение международных обязательств* — больше всего критиковалась правительствами за то, что она слишком детализирована и порою трудна для понимания. Поэтому она была существенно упрощена. Сняты 4 статьи.

Основное время ушло на обсуждение статей, касающихся “интер-темпорального права”. Речь идет о праве, применимом к действиям во времени правонарушений. Очевидно, что применению подлежит право, действовавшее в момент правонарушения. Однако установление этого момента оказывается не простым делом, когда речь идет о действиях во времени правонарушениях.

Особенно сложен вопрос, касающийся нарушений, которые представляют собой составное деяние. То или иное действие само по себе может быть недостаточным для квалификации его как противоправного. Оно становится таковым лишь в комплексе с последующими деяниями. Возникает вопрос: с какого момента следует отсчитывать время правонарушения? Проект дает следующий ответ: в подобном случае нарушение длится, начиная с первых действий или бездействий данной серии (ст. 25 (2)).

Глава IV. Ответственность государства в связи с деянием другого государства породила оживленную дискуссию в силу своего большого практического значения, поскольку правонарушения сегодня совершаются государствами в значительной мере во взаимодействии.

КМП согласилась с мнением докладчика о том, что ответственность содействующего совершению правонарушения государства наступает лишь в том случае, если само оно связано нарушаемым обязательством. Поэтому государство, оказывающее помощь в нарушении договора с третьим государством или государствами, ответственности не несет. Это же относится и к тому случаю, когда государство осуществляет руководство и контроль за совершением противоправного деяния другим государством. Отмеченное положение не применяется только в случае

полной парализации воли другого государства, т. е. в случае его принуждения.

Среди случаев взаимодействия государств при совершении правонарушения отсутствует весьма распространенный случай, а именно когда государства действуют коллективно. Докладчик обосновывал это тем, что указанный случай связан с ответственностью международных организаций и потому выходит за рамки данного проекта статей.

Пришлось обратить внимание на то, что необходимо решить проблему ответственности государств за совместные противоправные действия независимо от того, совершаются они под эгидой организации или без этого. В результате было достигнуто решение рассмотреть этот вопрос в главе II.

Глава V. Обстоятельства, исключаящие противоправность, в качестве таковых указывает: согласие, соблюдение императивных норм, самооборона, контрмеры, форсмажор, бедствие, состояние необходимости.

Отмечу, что речь идет в главе об исключении не ответственности, а противоправности, которая является необходимым условием ответственности. С другой стороны, противоправные действия в некоторых случаях могут не порождать ответственности.

Согласие государства за совершение конкретного деяния другим государствам исключает противоправность этого деяния относительно давшего согласие государства (ст. 29).

Противоправность деяния исключается, если оно совершено в силу императивной нормы общего международного права (ст. 29 бис).

Противоправность деяния исключается, если оно является законной мерой самообороны, принятой в соответствии с Уставом ООН (ст. 29 тер). В ходе обсуждения было внесено предложение снять ссылку на Устав, поскольку уже сказано, что мера должна быть законной. Пришлось доказывать, что ссылка на Устав необходима, поскольку только соответствующая ему мера самообороны может быть законной. Это также затруднит попытки подмены законности по Уставу иной концепцией законности.

Под форс-мажором проект понимает “появление непреодолимой силы или не поддающегося контролю государства непредвиденного события, которое сделало материально невозможным в данных обстоятельствах выполнение обязательства” (ст. 31 (1)). Ссылка на форс-мажор не допускается, если возникновение его является результатом поведения ссылающегося государства. Нельзя на него ссылаться и в том случае, если государство взяло на себя ответственность и на случай его возникновения.

Под бедствием понимается ситуация, когда у исполнителя деяния не было иного разумного пути спасти свою жизнь или жизнь других вверенных ему лиц. Как видим, речь в данном случае идет о физических лицах, деяния которых присваиваются государству. В качестве примера можно привести вторжение терпящего бедствие иностранного самолета на территорию государства.

При этом бедствие не должно быть результатом поведения ссылаю-

шегося на него государства. Положение о бедствии не применяется и в том случае, если соответствующее деяние могло вызвать сравнимое или более тяжкое бедствие (ст. 32).

Государство не может ссылаться на крайнюю необходимость за исключением случаев, когда это деяние: а) является единственным средством для государства защитить существенный интерес или тяжкой или неминуемой угрозы; б) не наносит серьезного ущерба существенному интересу другого государства или международному сообществу в целом (ст. 33).

В общем все эти положения представляют собой кристаллизацию норм позитивного международного права.

Серьезная дискуссия развернулась в связи со статьей о контрмерах. Статья предусматривала, что противоправность деяния, не соответствующего обязательству этого государства, исключается, если это деяние является законной мерой в отношении другого государства, вызванной его противоправным деянием.

Против включения этой статьи выступили некоторые юристы из развивающихся стран. Они опасались, что такая статья даст возможность крупным державам злоупотреблять контрмерами. Пришлось доказывать, что отсутствие правового регулирования контрмер дает значительно большие возможности для злоупотребления. Контрмеры — сильно действующее средство, которое должно особенно тщательно регламентироваться правом. В результате КМП решила сохранить статью о контрмерах.

Проблема контрмер стояла перед КМП и в более широком плане, а именно включать ли в проект статей об ответственности части, посвященную контрмерам? Проблема имеет теоретический и практический аспект. Дело в том, что многие юристы считают, что понятием ответственности охватываются все последствия правонарушения, включая меры принуждения. Эта точка зрения разделяется и некоторыми специалистами в области международного права.²

В начале 70-х годов в отечественной юридической литературе прошла дискуссия о понятии ответственности. В ходе этой дискуссии Р. О. Халфина наряду с другими, на мой взгляд, весьма убедительно доказала, что выделение ответственности как особого института, не включающего в себя мер принуждения, обусловлено содержанием возникающих в данном случае отношений. Принуждение к исполнению обязанности нельзя считать ответственностью, поскольку принуждение направлено лишь на обеспечение существующей обязанности.³

Ответственность и санкции (контрмеры) — различные правовые институты. Ответственность выражается в правоотношении ответственности, которое возникает автоматически, независимо от воли субъектов, в случае международно-противоправного деяния. В соответствии с этим правоотношением правонарушитель обязан прекратить противоправные действия, а потерпевшее государство вправе требовать этого. Кроме того, потерпевшее государство вправе получить полное возмещение, а правонарушитель несет соответствующую обязанность. Возмещение осуществляется в форме реституции в натуре, компенсации, сатисфакции, гарантий неповторения. Отмечу, что именно так понимается реституция в международном праве Конституционным Судом РФ.⁴

Что же касается контрмер, то они являются средством обеспечения ответственности. Они могут применяться лишь в том случае, если правонарушитель не выполняет обязанностей, вытекающих из правоотношения ответственности. Потерпевшее государство вправе применить или не применять контрмеры. Все это свидетельствует о существенном различии двух институтов, что, однако ни в коей мере не принижает значение их взаимосвязи.

Именно в силу этой взаимосвязи проект статей об ответственности должен содержать отдельную главу, посвященную контрмерам. В пользу такого решения можно привести и еще одно соображение. Есть основания полагать, что проект статей будет встречен многими государствами без особого восторга, но в конце концов он все же будет принят. В этом комплексе будут приняты и статьи о контрмерах. Если же выделить контрмеры в отдельный проект, то его принятие государствами в обозримом будущем маловероятно. Слишком велики расхождения в этом вопросе, имеющем первостепенное значение для международного правопорядка.

3. Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом (предотвращение трансграничного ущерба от опасных видов деятельности).

В течение многих лет КМП работала над темой ответственности за вредные последствия. Однако существующие между промышленно развитыми государствами и развивающимися государствами противоречия не дали возможности получить необходимый результат. С учетом этого КМП в 1997 г. решила рассмотреть отдельно тему предотвращения, по которой достижение согласия более реально. Вместе с тем, по настоянию развивающихся стран тема ответственности сохранена в программе работы.

Перед докладчиком по теме предотвращения индийским юристом Р. Рао стояла нелегкая задача подготовки проекта статей с учетом замечаний государств. Представляется, что опытный юрист успешно справился с решением этой задачи.

Проект статей воплотил идею “мягкого” регулирования. Докладчик подчеркивает, что в такой новой и важной области, как защита окружающей среды, должно широко использоваться “мягкое” нормативное регулирование. Такое регулирование предполагает и “мягкую” ответственность.

В основу “мягкого” регулирования положены концепции должной осмотрительности и предотвращения. Это же относится и к проблеме санкций (более правильно было бы говорить о контрмерах). Даже в случае несоблюдения обязательств принудительные санкции являются неэффективными и по самой своей природе несовместимы с режимами сотрудничества, при помощи которых государства решают крупные общие проблемы. Санкции должны использоваться лишь как крайнее средство. Это относится и к способам мирного решения споров. Споры подлежат решению дружеским путем, а не передаются в суд.

Из сказанного можно в частности сделать вывод, что как ответственность, так и контрмеры могут обладать спецификой в разных областях международного права.

4. Юрисдикционные иммунитеты государств и их собственности.

Тема затрагивает весьма существенные интересы государств и крупных корпораций. Представленный Комиссией в 1991 г. проект статей длительное время обсуждался в различных органах, создававшихся Генеральной Ассамблеей. Резолюцией от 8 декабря 1998 г. Ассамблея предложила КМП представить замечания относительно нерешенных вопросов с учетом результатов состоявшихся неофициальных консультаций и принимая во внимание последние изменения в практике государств и другие затрагивающие этот вопрос факторы, возникшие за период после принятия проекта статей. Для выполнения этого поручения КМП создала рабочую группу, доклад которой включен в качестве приложения в доклад КМП.

Доклад группы содержит предложения по решению наиболее спорных вопросов, а именно: 1) концепция государства для целей иммунитета; 2) коммерческий характер сделки; 3) концепция государственного предприятия применительно к коммерческим сделкам; 4) трудовые договоры; 5) принудительные меры в отношении государственной собственности.

Концепция государства для целей иммунитета охватывает органы государства, политические подразделения и представителей государства, осуществляющих государственную власть. В первую очередь сюда относится само государство и его органы управления.

Наибольшие возражения правительств вызвал пункт проекта, ставивший в привилегированное положение субъектов федерации по сравнению с территориальными подразделениями унитарных государств. С учетом современной практики и законодательства Группа предложила уравнивать статус тех и других.

Понятие “государство” включает также “составные части федеративного государства и политические подразделения государства, которые правомочны предпринимать действия в осуществлении государственной власти государства, [при условии, что было установлено, что такие образования действуют в этом качестве]”. Поставленное в квадратные скобки положение не получило общего одобрения. Тем не менее оно представляется важным, поскольку подразделение государства, правомочно предпринимать действия в осуществление государственной власти, может предпринимать и иные действия. В таком случае они иммунитетом обладать не будут.

Приведенные положения соответствуют Конституции РФ и Закону о международных и внешнеэкономических связях субъектов РФ.

Определение коммерческого характера контракта —оказалось сложной задачей. От определения характера зависит предоставление иммунитета. Как известно, на коммерческую деятельность государства иммунитет не распространяется.

Вопрос о критериях для определения коммерческого характера контракта возникает только в том случае, если стороны не договорились об использовании конкретного критерия, а действующее законодательство не предусматривает иного.

Критерии, используемые законодательством и судебной практикой далеки от единообразия, они, в частности, включают характер контракта, его цель или мотив, а также такие дополнительные критерии, как место осуществления контракта и др.

В результате Группа предложила несколько альтернативных положений относительно соответствующих критериев. Среди них она выделила в качестве предпочтительного положение самого общего характера, которое вообще не определяет критериев.

Представляется, что более обоснованной является альтернативное положение, содержащееся в пункте "с": "уделение первостепенного внимания критерию характера, который дополняется критерием цели, причем каждое государство заявляет о своих внутренних правовых нормах или политике".

Концепция государственного предприятия применительно к коммерческим сделкам содержала положения, по которым не удалось достичь согласия представителей правительств. Они касались иммунитета государства в отношении исков об ответственности в случае коммерческой сделки государственного предприятия или иного образования, учрежденного этим государством.

Группа предложила, чтобы иммунитет не применялся, если: а) это государственное предприятие или иное образование участвуют в коммерческой сделке в качестве уполномоченного агента этого государства; б) это государство действует как гарант ответственности государственного предприятия.

Трудовые договоры. Группа приняла во внимание различные подходы к правам и обязанностям различных категорий сотрудников, главным образом, руководителей государственных учреждений. В результате предложила предельно простое решение: иммунитет государства распространяется на трудовые договоры с дипломатическим персоналом и другими лицами, обладающими дипломатическим иммунитетом.

Принудительные меры против государственной собственности — наиболее сложный вопрос, затрагивающий властные полномочные государства. Представляется, что Группа облегчила решение вопроса, проведя различие между принудительными мерами, принимаемыми до и после вынесения судебного решения. При этом было подчеркнуто, что в обоих случаях речь идет о собственности государства, используемой в целях иных, чем государственные некоммерческие цели.

Принудительные меры до вынесения судебного решения допустимы только: а) в случае согласия государства; б) меры касаются собственности, предназначенной для обеспечения иска; в) меры специально предусмотрены международными нормами для данного случая; г) меры касаются собственности учреждения, обладающего собственной правосубъектностью, если это учреждение является ответчиком по иску.

Применение принудительных мер после вынесения судебного решения допустимо лишь в первых двух случаях (“а” и “б”).

5. Односторонние акты государства

Докладчик В. Родригес Седеньо представил второй доклад, содержащий проекты первых 7 статей. Основная дискуссия развернулась вокруг самой темы. Ряд членов КМП выступили за расширение круга рассматриваемых актов. Первоначально предполагалось, что предметом исследования будут лишь такие акты, которые создают для их автора международно-правовые обязательства. Наиболее яркий пример Декларация Египта о режиме Суэцкого канала 1956 г. Число такого рода актов невелико.

Кроме них существуют и иные односторонние акты: признание, протест, отказ. Они порождают правовые последствия, налагают на автора международно-правовые обязательства, но не создают норм. Тем не менее, рассмотрение и такого рода актов очевидно было бы полезным.

Кодификация норм об односторонних актах имеет существенное значение и еще в одном отношении. Она позволит провести достаточно четкую границу между односторонними юридическими и политическими актами. Последние получили широкое распространение и нередко касаются вопросов большого значения. Достаточно вспомнить односторонние акты ядерных держав 1995 г., при помощи которых они приняли на себя политические обязательства не применять ядерное оружие против неядерных государств.

В практике англоязычных стран такого рода обязательства обозначаются термином “commitments” в отличие от международно-правовых обязательств — “obligations”.

По мнению докладчика обязательная сила односторонних актов должна вытекать из особого принципа “*pacta sunt servanda*”. Однако едва ли есть необходимость в такого рода принципе, поскольку необходимость их соблюдения определяется хорошо известным принципом добросовестности. Это положение обоснованно подчеркивается автором единственной отечественной монографии об односторонних актах — Р. А. Каламкаряном.⁵

По мнению докладчика, односторонние акты, как и договоры, не должны противоречить только императивным нормам, что совершенно неверно. По соглашению государства могут отступить от диспозитивной нормы в своих взаимоотношениях. Одностороннее отступление от диспозитивной нормы будет ее нарушением.

В докладе содержится положение, согласно которому международное сообщество является субъектом международного права. Пришлось доказывать, что это, по меньшей мере, спорное утверждение. Такой принципиальный вопрос нельзя решать мимоходом. Соответствующее положение было снято.

6. Оговорки к договорам

Докладчик, французский профессор А. Пелле, представил проект положений об оговорках, которые будут облечены в форму “руководства по практике”. Доклад подтверждает незыблемость общего режима ого-

ворок, определенный Венскими конвенциями о праве договоров, но при этом развивает и уточняет его.

Докладчик правильно сформулировал принципиальное положение: “оговорка изменяет не положение, к которому она относится, а его юридическое действие”.

Заслуживает внимания четкое решение вопроса об оговорках к двусторонним договорам. Докладчик показал, что такого рода оговорки присущи исключительно практике США. При этом он правильно считает, что речь должна идти не об оговорках, а о предлагаемых поправках. Оговорки к двусторонним договорам недопустимы в принципе.

Новеллой докладчика является положение о совместных оговорках. Думается, однако, что она не совсем оправдана. Сам докладчик признает, что до настоящего времени государства не прибегали к совместному формулированию оговорок. Следует также учитывать, что положение о совместных оговорках порождает ряд вопросов, касающихся правоотношений между их соавторами, например, вправе ли отдельный соавтор отказаться от оговорки в одностороннем порядке? Ответа на эти вопросы в проекте нет.

Положение относительно оговорок о непризнании включало только случай непризнания государства. Между тем гораздо более распространен случай непризнания правительства. После сделанного замечания докладчик внес соответствующую поправку.

Имеют существенное практическое значение положения о различных видах заявлений, которые оговорками не являются. К ним отнесены заявления о толковании, общеполитические заявления, информационные заявления, заявления о толковании двусторонних договоров. Относительно последнего случая правильно сказано, что сделанное одной из сторон такое заявление, будучи принято другой стороной, представляет собой аутентичное толкование договора.

Думается, что в целом руководство по практике в отношении оговорок окажется весьма полезным для совершенствования практики заключения договоров и решения возникающих в связи оговорками разногласий.

7. Дипломатическая защита

В связи с тем, что докладчик по этой теме, алжирский юрист Бенуна перестал быть членом КМП, был назначен новый докладчик южно-африканский профессор Дж. Дюгард. Поэтому тема “Дипломатическая защита” на пленарных заседаниях не обсуждалась.

8. Планирование работы

В докладе Группы по планированию отмечается, что очень немногие правительства сообщают ответы на вопросники КМП. Но эти немногие сообщают ответы регулярно и тем самым создается одностороннее представление о позиции и практике государств. Ведомства иностранных дел большинства государств не располагают необходимым числом сотрудников, к тому же сотрудников соответствующей квалификации. Выход видится в объединении усилий. Так, ответы африканских госу-

дарств могут готовиться в рамках Организации африканского единства. Первый опыт в этом плане имеется. Таким путем готовят свои ответы страны Северной Европы.

Проблема эта актуальна и для России. Она предельно редко упоминается в числе стран, приславших свои замечания и ответы. Ее позиция излагается главным образом в ходе обсуждения проектов КМП в VI Комитете Генассамблеи. Однако возможности этой формы ограничены. Вполне понятно, что при нынешних штатах и растущем объеме работ Правовой департамент МИД не в состоянии обеспечить подготовку ответов на объемистые вопросники КМП. Такое положение не содействует росту влияния России на кодификацию и прогрессивное развитие международного права. Определенную помощь в решении проблемы могут оказать научные учреждения, но и их возможности в настоящее время крайне ограничены.

Надо сказать, что и сама КМП явно недостаточно сотрудничает с научными учреждениями. Основная причина отсутствие средств на оплату труда ученых. Между тем заключения научных учреждений разных государств и авторитетных ученых несомненно содействовали бы повышению уровня работы КМП. Особое внимание следовало бы уделить сотрудничеству с научными учреждениями и учеными тех стран, литература и практика которых не используется в работе КМП.

Сотрудничество с учеными приобретает все большее значение по мере усложнения тем, над которыми работает КМП, да и международного права в целом. Показательно, что большинство докладчиков являются университетскими профессорами. Они же в значительной мере задают тон дискуссии.

В связи с этим обращу внимание на интересный феномен. Как правило, в работе КМП не участвует третья часть ее членов из общего числа 34. Объясняется это тем, что в состав КМП входят министры, государственные деятели, послы, которые не имеют возможности присутствовать постоянно. Однако отсутствие части членов не оказывает отрицательного влияния. Более того, работа идет быстрее, поскольку сокращается число выступающих.

9. Долговременная программа

Созданная для подготовки такой программы группа провела всего два заседания. Не была утверждена ни одна из предложенных членами КМП тем. Более того, среди предложенных не было ни одной крупной темы, которая могла бы определить направление работы КМП.

Вызывает сомнения сам метод выбора тем. Круг их ограничен предложениями членов КМП, которые в значительной мере отражают научные интересы предлагающих. В результате КМП не имеет долговременной программы работы.

Между тем пути подготовки программы определены Статутом КМП, который предусматривает подготовку общего обзора состояния международного права (ст. 18 (1)). Только на основе такого обзора и можно подготовить достаточно обоснованную долговременную программу.

В качестве одной из первоочередных тем можно указать на ту, что

была сформулирована как одна из основных целей Десятилетия международного права ООН — поощрение изучения международного права и распространения международно-правовых знаний. Во многих зарубежных университетах курс международного права до сих пор является факультативным. Низок уровень международно-правовых знаний не только у государственных деятелей, но и у сотрудников суда и прокуратуры.⁶

И. И. Лукашук,

доктор юридических наук, профессор,
лауреат Международной премии Гуго Гроция за 1999 год
в номинации “Заслуженный российский ветеран международного права”,
по опросу среди ведущих коллег по цеху — членов Исполкома Российской ассоциации международного права — РАМП (а их 42 человека) признан
“Лучшим в России юристом-международником XX столетия”
(подробнее об этом см. в журнале “Международное право—
International law” № 3 за 1999 год)
Подробнее об авторе см. в № 3—4 нашего журнала за 1991 год.

¹ Обзор замечаний правительства содержится в Меморандуме Секретариата//Док. ООН: А/CN.4/497. 8 March 1999.

² “Международная ответственность — это юридические последствия, наступающие в результате нарушения предусмотренных международно-правовыми нормами субъективных обязательств и состоящие в применении предусмотренных этими нормами санкций”. (Ушаков Н. А. Международное право: основные понятия и термины. М. 1996. с. 17-18). Сотрудник МИД Австрии А. Маршик считает, что режим контрмер — краеугольный камень ответственности государств (Marschik A. Too Much Order?//European Journal of International Law, 1998. № 1. P. 221).

³ Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М. 1974. с. 320.

⁴ См.: Постановление по делу проверки конституционности Федерального закона от 15 апреля 1998 года “О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации”//Российская газета, 10 августа 1999.

⁵ Каламкарян Р. А. Международно-правовое значение односторонних юридических актов государств. М. 1984. с. 38-39; см. также: Дмитриева Г. К. Принцип добросовестности в современном международном праве//Правоведение, 1979. № 6.

⁶ Профессор Техасского университета С. Ратнер пишет, что “средний американский судья (или тот же законодатель) остается незнакомым с большинством международных норм” (Ratner S. International Law.//Foreign Policy, 199. Spring. p. 78). Думается, что и в России положение дел не намного лучше. Правда, в российских университетах курс международного права обязателен.

Статья поступила в редакцию в октябре 1999 года.