

тета. Комиссия международного права является наиболее авторитетным органом в этой области деятельности и, как следует отметить, обладает значительной свободой в выборе тем для своей работы. Поэтому она, по-видимому, располагает всем необходимым, чтобы сыграть ключевую роль в этом процессе. Разумеется, Комиссия рассматривает фундаментальные – я бы даже сказал: вечные – проблемы развития международного права. Однако сегодня политическая действительность оставляет не так уж много времени для раздумий. Поэтому важно не только знать, что делать, но и делать это как можно быстрее. Как однажды сказал Эмиль Золя, "certes, il est beau de rever l'éternité. Mais il suffit à l'honnête homme d'avoir passé, en faisant son oeuvre".

О РАБОТЕ 46-Й СЕССИИ КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

В.С. Верещетин *

Очередная, 46-я сессия Комиссии международного права (КМП) в 1994 году, как обычно, проходила в Женевском отделении ООН. В повестку дня сессии были включены следующие основные вопросы:

1. Ответственность государств.
2. Проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества.
3. Право несудоходных видов использования международных водотоков.
4. Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом**.

В рамках темы "Проект кодекса преступлений против мира

* Член Комиссии международного права ООН, доктор юридических наук, профессор (сведения об авторе см. СЖМП. – 1991. – № 3/4).

** В связи с избранием двух членов КМП (Х. Ши – из КНР и А. Коромы – из Сьерра-Леоне) в состав Международного Суда ООН в повестку дня был также включен вопрос о заполнении непредвиденных вакансий. Из числа шести предложенных кандидатов тайным голосованием новыми членами КМП были избраны Х. Хо (КНР) и Н. Эльзаби (Египет). Руководящий орган КМП – Бюро – на 46-й сессии был избран в следующем составе: В.С. Верещетин – председатель, Ч. Ямада (Япония) – первый вице-председатель, Ф. Вильянгран-Краммер (Гватемала) – второй вице-председатель, Д. Бауэт (Великобритания) – председатель Редакционного комитета, П. Кабатци (Уганда) – докладчик Комиссии.

и безопасности человечества” в соответствии с поручением Генеральной Ассамблеи ООН приоритетное значение было отдано разработке Устава Международного уголовного суда. Другим приоритетным вопросом было завершение работы над проектом статей о праве несудоходных видов использования международных водотоков (во втором чтении). Именно на этих вопросах остановимся подробнее.

I. Проект Устава Международного уголовного суда

Выполняя поручение Генеральной Ассамблеи ООН, КМП на своей 46-й сессии завершила разработку проекта Устава Международного уголовного суда. Предполагается, что Устав составит приложение к международному договору, предусматривающему учреждение Суда и контроль за его административным управлением со стороны государств-участников.

По сравнению с предварительным проектом Устава, который Комиссия представила в 1993 году, в новый вариант внесен ряд существенных изменений, сделанных с учетом мнений, высказанных при обсуждении проекта в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи, а также письменных замечаний государств. Комиссия учитывала также в своей работе Устав Международного трибунала для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 года, Правила процедуры и доказывания, принятые этим Трибуналом, а также ряд проектов уставов Международного уголовного суда, разработанных в прошлом в рамках ООН либо других государственных или общественных организаций.

Руководствуясь желанием сделать будущий Суд приемлемым для наибольшего числа государств, без чего была бы дискредитирована сама идея создания такого Суда, КМП была вынуждена по большинству принципиальных вопросов Устава искать компромиссные решения, ”золотую середину” между экстремальными позициями, которые занимали некоторые члены Комиссии, отражая точки зрения соответствующих государств.

Печать компромисса лежит прежде всего на самом подходе к целям и задачам будущего Суда. Как сказано в преамбуле к Уставу, ”Суд призван осуществлять юрисдикцию только в отношении наиболее тяжких преступлений, вызывающих озабоченность всего международного сообщества”. Подчеркивается также, что он должен ”дополнять национальные системы уголовного правосудия в случаях, когда соответствующие судебные процедуры могут отсутствовать или могут оказаться неэффективными”. В комментарии к Уставу

отмечается, что Суд "не ставит перед собой целью подменить существующую юрисдикцию национальных судов или умалить право государств добиваться выдачи или других форм международной судебной помощи в соответствии с действующими соглашениями".

Ключевое положение о том, что Суд не заменяет, а лишь дополняет национальные судебные процедуры, даже когда речь идет о самых серьезных преступлениях, является определяющим для понимания многих статей проекта, и в особенности статей, относящихся к юрисдикции Суда и соотношению обязательств государств по договорам о выдаче с их обязательствами по Уставу о передаче обвиняемых Суду.

Проект Устава, разработанный Комиссией, состоит из восьми частей, посвященных: 1 – учреждению Суда; 2 – составу Суда и административному управлению им; 3 – юрисдикции Суда; 4 – расследованию и уголовному преследованию; 5 – судебному разбирательству; 6 – порядку обжалования и пересмотра; 7 – международному сотрудничеству и судебной помощи; 8 – исполнению приговоров.

Наибольшие трудности при их разработке вызвали следующие положения проекта.

Юрисдикция Суда

Решение о том, что суд должен только дополнять, а не заменять национальные суды в отношении определенных категорий преступлений, в принципе дает отрицательный ответ и на вопрос о том, может ли Международный уголовный суд иметь "неотъемлемую" (inherent), только ему присущую предметную юрисдикцию. В проекте сделано лишь одно исключение, когда устанавливается обязательная юрисдикция Суда без какой-либо дополнительной необходимости для государства – участника Устава Суда выражать свое согласие на ее осуществление. Речь идет о преступлении геноцида. Дело в том, что Конвенция о геноциде 1948 года прямо предусматривает наделение Международного уголовного суда юрисдикцией в отношении преступления геноцида¹.

Что касается других преступлений, то государства как бы "уступают" свою юрисдикцию Суду. При этом в Уставе четко определены формы такой уступки и категории государств, согласие которых необходимо для осуществления Судом своей юрисдикции.

Прежде всего Устав дает исчерпывающий перечень преступлений, в отношении которых Суд может иметь предметную юрисдикцию. Этот перечень (ст. 20 проекта) содержит две частично перекрывающиеся друг друга категории: к первой отнесены четыре конкретных преступления из числа тех, которые в доктрине часто именуются "преступлениями по общему международному праву" (геноцид, агрес-

сия, серьезные нарушения законов и обычаев, применимых в вооруженном конфликте, преступления против человечности); ко второй категории отнесены преступления международного характера, определяемые договорами, список которых приведен в Приложении к Уставу².

В отношении второй категории преступлений статья 20 устанавливает дополнительное ограничение юрисдикции Суда, в соответствии с которым требуется, чтобы данное преступление с учетом предполагаемого поведения представляло собой "исключительно тяжкое преступление, вызывающее озабоченность у международного сообщества".

Рассматривая предметную юрисдикцию Международного уголовного суда, следует иметь в виду ряд обстоятельств, отмеченных в комментариях к проекту Устава. В частности, Комиссия исходила из того, что Устав должен быть документом процессуального характера, и поэтому КМП не занималась при его разработке проблемами кодификации и прогрессивного развития материальных норм международного уголовного права. Эта задача остается перед Комиссией в связи с продолжением ее работы над проектом Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, который в случае его принятия государствами попадет в сферу юрисдикции Суда. Более того, некоторые члены КМП полагали, что при отсутствии такого Кодекса перспектива создания Суда становится весьма сомнительной³.

Комиссия не ставила также перед собой цель охватить предметной юрисдикцией Суда все "преступления по общему международному праву" или все "преступления международного характера, определяемые договорами". В первом случае во внимание принимались масштабность преступлений, сохраняющаяся возможность их совершения и тяжесть международных последствий. Во втором случае кроме этих факторов Комиссия учитывала, насколько четко определено преступление соответствующим договором, а также устанавливает или нет данный договор принцип универсальной юрисдикции. В перечень, содержащийся в Приложении, включены только действующие международные договоры.

Участие государства в Уставе Суда не означает автоматического признания его юрисдикции. Предметная юрисдикция Суда является своего рода "меню", из которого государства по своему усмотрению путем специального заявления, которое может быть сделано во время или после присоединения к Уставу, выбирают те преступления, в отношении которых они уступают свою юрисдикцию Суду. Соответствующее заявление может быть сделано в любое время, в том числе и государствами, не участвующими в Уставе. Ряд членов

КМП выразили свое несогласие с этим правилом, полагая, что должна быть создана система, которая активно поощряла бы признание государствами юрисдикции Суда до того, как будет совершено конкретное преступление.

Подсудность конкретного дела Международному уголовному суду зависит от соблюдения нескольких предварительных условий. Должно иметь место признание юрисдикции Суда по данной категории преступлений или в отношении конкретного преступления как государством, в котором обвиняемый находится под стражей, так и государством, на чьей территории совершено преступление [ст. 21 (1б) проекта]. Кроме того, может оказаться необходимым согласие государства, потребовавшего на основании действующего соглашения выдачи обвиняемого в целях его уголовного преследования [ст. 53 (2)]. Суд должен также удостовериться, будет ли обеспечено присутствие обвиняемого в Суде при рассмотрении дела (ст. 37)⁴.

Заявление о рассмотрении конкретного дела должно быть подано в Суд государством, которое признало юрисдикцию Суда в отношении данного преступления [ст. 25 (2)]⁵.

Особый случай представляет передача какого-либо вопроса на рассмотрение Суда Советом Безопасности ООН, действующим на основании главы VII Устава ООН⁶. В таком случае снимаются требования о признании юрисдикции Суда и подаче заявления какими-либо государствами [ст. 23 (1)]. Большинство членов КМП полагали, что Совет Безопасности должен иметь возможность задействовать юрисдикцию Суда вместо учреждения специальных трибуналов, как это имело место в отношении Трибунала по бывшей Югославии. Они считали также, что соответствующая статья в Уставе Суда не направлена на дополнение или расширение полномочий Совета Безопасности, определенных в Уставе ООН. При этом предполагается, что Совет Безопасности передает на рассмотрение Суда "вопрос", то есть ситуацию, к которой применяется глава VII Устава ООН, а не конкретное "дело" против поименованных лиц. После этого прокурор определяет, следует ли ему предъявлять обвинения конкретным лицам.

С действиями Совета Безопасности связан и другой важный вопрос юрисдикции Суда, когда речь идет об уголовной ответственности какого-либо лица за совершение преступления агрессии. Статья 23 (2) определяет, что "заявление об акте агрессии или заявление, непосредственно связанное с актом агрессии, не может быть подано в соответствии с настоящим Уставом, если только Совет Безопасности прежде не определит, что соответствующее государство совершило акт агрессии, который является предметом этого заявления".

Некоторые члены КМП выступили против установления каких-либо связей между действиями Совета Безопасности и юрисдикцией Суда; другие, напротив, предлагали предоставить соответствующие полномочия не только Совету Безопасности, но и Генеральной Ассамблее ООН.

**Связь между существующими обязательствами
по договорам о выдаче и обязательствами
по Уставу Суда**

Комиссия стояла перед дилеммой, устанавливать ли иерархию этих обязательств. В отличие от Устава Международного трибунала по бывшей Югославии, статья 9 (2) которого провозгласила "примат Трибунала над национальными судами", проект Устава Суда, разработанный КМП, как уже отмечалось, исходит из того, что будущий Международный уголовный суд будет лишь "дополнять" национальные суды. Логическим следствием такого подхода к роли Международного уголовного суда является забота о том, чтобы Устав Суда не наносил ущерба существующим договорам о выдаче и принципу *aut dedere aut judicare*.

Вместе с тем при определенных обстоятельствах государство – участник Устава обязано передать обвиняемого Суду при получении соответствующей просьбы со стороны Суда. Такое обязательство применяется к государствам-участникам в первую очередь в отношении преступления геноцида в силу обязательной юрисдикции Суда по таким преступлениям, а также в отношении других преступлений, по которым государства специально признали юрисдикцию Суда. В этих случаях государства – участники Устава обязаны незамедлительно после получения просьбы принять шаги по аресту и передать обвиняемого Суду [ст. 53 (2a)].

Учитывая, что обвиняемый, как правило, должен присутствовать на судебном разбирательстве (ст. 37), без соблюдения обязательства о передаче обвиняемого Суду функционирование Суда было бы вообще невозможным.

Статья 53 (4) определяет, что государство – участник Устава, которое признает юрисдикцию Суда в отношении данного преступления, "по возможности, отдает предпочтение" просьбе Суда перед просьбами о выдаче, поступившими от других государств. В другом параграфе той же статьи говорится, что в отношениях между государствами – участниками Устава передача обвиняемого Суду "является достаточным соблюдением" положений любого договора о выдаче (§ 3).

Несмотря на очевидную необходимость, как минимум, такого

рода положений для нормальной деятельности Суда, некоторые члены КМП высказывали возражения против их включения в проект на том основании, что они отдают приоритет юрисдикции Суда по сравнению с юрисдикцией государства, обратившегося с просьбой о выдаче. Большинство членов Комиссии с этими доводами не согласились.

Незамедлительность выполнения просьбы о передаче обвиняемого Суду ослаблена, однако, положениями § 5 и 6 той же статьи 53, в силу которых государство может отложить выполнение этой просьбы по ряду оснований (например, если обвиняемый находится под стражей и подвергается судебному преследованию за совершение тяжкого преступления или отбывает наказание, назначенное национальным судом за совершение преступления).

Выполнение просьбы о передаче обвиняемого Суду осложняется в тех случаях, когда запрашиваемое государство не признало юрисдикции Суда в отношении данного преступления, хотя и является участником Устава и соответствующего договора. Оно не обязано передавать обвиняемого Суду, но должно немедленно принять все необходимые меры для передачи дела своим компетентным органам в целях возбуждения уголовного преследования или выдачи обвиняемого запрашивающему государству [ст. 53 (2e)]. В иных случаях государство – участник Устава обязывается лишь “рассмотреть вопрос” о том, может ли оно в соответствии со своими юридическими процедурами принять меры к аресту обвиняемого и передаче его суду.

Непременным условием эффективности работы Суда будет обеспечение должного уровня сотрудничества и судебной помощи государств. В статье 51 проекта сформулировано общее обязательство государств – участников Устава сотрудничать с Судом в связи с проведением им уголовного расследования и разбирательства. Имеется в виду, в частности, удовлетворение без необоснованных задержек просьб суда с запросом о местонахождении лиц в связи со свидетельскими показаниями, действиями по сбору доказательств, вручением документов и т.д.

Однако даже это, казалось бы, очевидное обязательство вызывало возражения у некоторых членов КМП на том основании, что в нем не проведены различия между государствами, признавшими или не признавшими юрисдикцию Суда в отношении данного преступления, участвующими или не участвующими в договорах, перечисленных в Приложении к Уставу. Эти члены Комиссии настаивали на формуле, согласно которой государства обязывались бы лишь прилагать “максимальные усилия” к сотрудничеству.

Суд может также просить государство принять временные меры,

включая временный арест подозреваемого, изъятие документов или других доказательств, предотвращение причинения вреда какому-либо свидетелю и пр. (ст. 52).

Способ учреждения Суда и его связь с ООН

При отработке проекта Устава вновь со всей остротой встал вопрос о том, какой путь следует рекомендовать государствам для учреждения Суда: тот, который привел бы к его быстрому созданию, но был бы проблематичным с точки зрения легитимности, или тот, который потребовал бы довольно длительного времени и связан с риском относительно небольшого числа участников, но, бесспорно, был бы легитимным. В первом случае речь могла бы идти об учреждении Суда на основании решения Совета Безопасности или резолюции Генеральной Ассамблеи ООН. Во втором – об учреждении Суда путем заключения специального международного договора или внесения изменения в Устав ООН.

Каждое из этих решений имело своих сторонников и противников в Комиссии. Большинство, однако, склонилось к тому, чтобы пойти по пути заключения договора между заинтересованными государствами и приложения к этому договору Устава Суда. В этом договоре должны быть рассмотрены такие вопросы, как порядок контроля за деятельностью Суда со стороны государств-участников, его финансирование и пр. Комиссия детально не рассматривала содержание такого договора, но приложила к своему докладу Генеральной Ассамблее "Записку о возможных положениях договора", в которой упоминаются такие вопросы, как порядок вступления договора в силу, административное управление Судом, его финансирование, поправки к Уставу и его пересмотр, оговорки к Уставу, порядок урегулирования споров.

К способу учреждения Суда относится и другой вопрос, активно обсуждавшийся в Комиссии: следует ли создавать постоянный суд или суд *ad hoc*, а в случае постоянного суда – должен ли он работать всегда (даже при отсутствии конкретных дел) или его следует задействовать в полном объеме, только когда возникает потребность в рассмотрении конкретного дела. Комиссия остановилась на последнем варианте, что и предусмотрено статьей 4 проекта, где сказано: "Суд является постоянным органом, открытым для государств-участников в соответствии с настоящим Уставом. Он действует, когда требуется рассмотреть переданное ему дело". Соответственно сформулированы и другие статьи, относящиеся к порядку функционирования Суда, его органов и должностных лиц, включая вопросы оплаты работы последних.

По сравнению с предыдущим проектом Устава КМП внесла также немало изменений, относящихся к составу органов Суда*, требованиям, предъявляемым к судьям и порядку их избрания, полномочиям Президиума Суда и Прокуратуры, правам обвиняемого. В статье 19 проекта определяется порядок принятия Регламента Суда, в соответствии с которым в конечном счете Регламент утверждается конференцией государств-участников.

В введении к проекту Устава Комиссия отмечает, что при разработке проекта она "не пыталась ориентироваться на какую-либо конкретную уголовно-правовую систему; вместо этого она пыталась свести в единое целое наиболее подходящие элементы, позволяющие достичь поставленных целей, с учетом действующих договоров, прежних предложений, касающихся создания международных судов или трибуналов, и соответствующих положений национальных систем уголовного правосудия, относящихся к различным традиционным правовым концепциям".

II. Право несудоходных видов использования международных водотоков

Вторым важным результатом работы 46-й сессии КМП стало завершение рассмотрения темы "Право несудоходных видов использования международных водотоков". Комиссия приняла во втором чтении проект статей по этой теме с комментариями и рекомендовала заключить соответствующую конвенцию⁷.

Отметим основные вопросы, по которым возникли разногласия в Редакционном комитете и на пленарных заседаниях при рассмотрении данной темы.

Сфера применения будущей Конвенции

Наибольшую дискуссию вызвало предложение Специального докладчика Р. Розенстока (США) автоматически распространить статьи, разрабатывавшиеся при том понимании, что они касаются лишь тех грунтовых (подземных) вод, которые связаны с каким-либо международным водотоком, на так называемые "замкнутые" грунтовые (подземные) воды, даже если они не связаны, скажем, с международной рекой или озером.

* Суд состоит из следующих органов: Президиума; Апелляционной палаты, Судебных и других палат; Прокуратуры; Секретариата.

Судьи (в количестве 18 человек) избираются на срок в девять лет без права переизбрания.

Специальный докладчик и некоторые другие члены Комиссии полагали, что "замкнутые" подземные воды должны быть включены в термин "водоток" при том условии, что водоносный слой, в котором они находятся, пересекает границу государств. Однако большинство членов КМП полагали, что, хотя поверхностные и грунтовые воды какого-либо водотока образуют систему и составляют в силу своей физической взаимосвязи единое целое, "замкнутые" воды по определению не могут рассматриваться как часть этого целого. Они настаивали на необходимости более детального изучения практики государств и, возможно, подготовки отдельного проекта статей.

Компромиссное решение, к которому в конце концов пришла Комиссия, выразилось в принятии Резолюции о трансграничных грунтовых водах, приложенной к тексту проекта статей по праву несудоходных видов использования международных водотоков. Резолюция рекомендует государствам "в случае необходимости руководствоваться принципами, содержащимися в проекте статей по праву несудоходных видов использования международных водотоков, в деле регулирования трансграничных грунтовых вод". В Резолюции государствам также рекомендовано "рассмотреть вопрос о заключении соглашений с другим государством или государствами, в которых находятся трансграничные замкнутые грунтовые воды".

Другой вопрос, вызвавший острую дискуссию, касался предложения Спецдокладчика исключить из определения водотока ту его часть, где речь идет об "общем окончании" ("common terminus") водотока*. Докладчик настаивал на том, что выражение "общее окончание" гидрологически неправильно и сужает сферу применения будущей Конвенции. Он приводил примеры таких крупных рек, как Рио-Гранде, Меконг и Нил, которые текут в море в целом или частично через грунтовые воды, ряд дельтовых рукавов, удаленных друг от друга на сотни километров, и т.д. Другие члены КМП требовали сохранения понятия "общее окончание", стремясь в определенной степени ограничить географический охват Конвенции.

В результате этого обсуждения выражение "имеющих общее окончание" дополнено словом "обычно".

**Проблема соотношения принципа
"справедливого и разумного использования" и
обязательства "не наносить значительного ущерба"**

Статья 5 проекта, текст которой остался неизменным по сравнению с принятым в первом чтении, гласит:

* Водоток в статьях, принятых в первом чтении, определен как "система поверхностных и грунтовых вод, составляющих в силу своей физической взаимосвязи единое целое и имеющих общее окончание".

"1. Государства водотока используют в пределах своей соответствующей территории международный водоток справедливым и разумным образом. В частности, международный водоток используется и осваивается государствами водотока с целью достижения его оптимального использования и получения связанных с этим выгод при надлежащей защите водотока.

2. Государства водотока участвуют в использовании, освоении и защите международного водотока справедливым и разумным образом. Такое участие включает как право использовать водоток, так и обязанность сотрудничать в его защите и освоении, как это предусмотрено в настоящих статьях".

Наряду с этой статьей в проекте, принятом в первом чтении в 1991 году, содержалась статья 7, в которой говорилось:

"Государства водотока используют международный водоток таким образом, чтобы не нанести ощутимого ущерба другим государствам водотока"⁸.

В замечаниях, полученных от правительств, а также при обсуждении проекта, принятого в первом чтении, в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи ООН поднимался вопрос о том, что соотношение между концепцией "справедливого и разумного использования", с одной стороны, и обязательством ненанесения "значительного ущерба" — с другой, остается неясным. Из текста статей было невозможно определить, является ли требование "справедливого и разумного использования" подчиненным требованию ненанесения "значительного ущерба" или наоборот. В этой связи некоторые правительства и члены КМП предложили снять из проекта статью 7 на том основании, что принцип "справедливого и разумного использования" включает обязательство непричинения "значительного ущерба". Другие же правительства и члены КМП настаивали на сохранении статьи 7.

В итоге КМП решила сохранить в проекте статью 7, но переформулировала ее существенным образом.

Ныне статья 7 выглядит следующим образом:

"1. Государства водотока проявляют должную осмотрительность для использования международного водотока таким образом, чтобы не наносить значительный ущерб другим государствам водотока.

2. В том случае, когда, несмотря на должную осмотрительность, другому государству водотока наносится значительный ущерб, государство, которое своим использованием наносит ущерб, в отсутствие соглашения о таком использовании консультируется с терпящим такой ущерб государством относительно:

а) масштабов, в каких такое использование оказалось справед-

ливым и разумным с учетом факторов, перечисленных в статье 6;

б) вопроса о специальных изменениях в его использовании, направленных на ликвидацию или уменьшение любого такого нанесенного ущерба, и, при необходимости, вопроса о компенсации”.

Как сказано в комментарии к статье 7, новый подход Комиссии к этому вопросу основан на трех выводах: “первый – статья 5 сама по себе не служит достаточным руководством для государств в случаях, когда имеется фактор ущерба; второй – государства обязаны проявлять должную осмотрительность для использования водотока таким образом, чтобы не наносить значительного ущерба; третий – тот факт, что данная деятельность влечет значительный ущерб, сам по себе не обязательно служит основанием для запрещения этой деятельности. При некоторых обстоятельствах “справедливое и разумное использование” международного водотока может, тем не менее, повлечь за собой нанесение значительного ущерба⁹ другому государству водотока. В целом в таких случаях принцип “справедливого и разумного использования” остается руководящим критерием при определении баланса интересов”.

Принцип недискриминации

По сравнению с текстом, принятым в первом чтении, существенные изменения были внесены в статью 32 “Недискриминация”. В статье излагается принцип, согласно которому государства водотока должны предоставлять доступ к своим судебным или другим процедурам без дискриминации по признаку гражданства, места жительства или места, где возник ущерб. По предложению ряда членов Комиссии сфера применения ранее сформулированного принципа недискриминации на 46-й сессии КМП была расширена, с тем чтобы этот принцип охватывал не только процессуальный вопрос о недискриминации в отношении доступа к судебным и иным процедурам, но и вопрос материального права государств, а именно запрет на установление каких-либо различий, скажем, в отношении компенсации, возмещения или льгот, предоставляемых пострадавшим от ущерба гражданам, проживающим на территории данного государства, и гражданам, проживающим на территории иностранных государств.

Приведем новый текст статьи 32: “Если заинтересованные государства водотока не достигли иной договоренности относительно защиты интересов физических или юридических лиц, которые понесли значительный трансграничный ущерб в результате деятельности, связанной с международным водотоком, или подвергаются серьезной угрозе такого ущерба, государство водотока не допускает

дискриминации по признаку гражданства или места жительства или места, где возник такой ущерб, при предоставлении таким лицам в соответствии с его правовой системой доступа к судебным и другим процедурам или права требовать компенсацию или другое возмещение в отношении значительного ущерба, причиненного такой деятельностью, осуществляемой под его юрисдикцией”.

Хотя содержащиеся в статье 32 обязательства о недискриминации опираются на некоторые прецеденты и аналогичные положения имеются в нескольких международных соглашениях и рекомендациях международных организаций, трудно согласиться с тем, что в международном праве уже утвердился или может легко утвердиться столь далеко идущий принцип. Во всяком случае, широко признанный принцип исчерпания местных средств урегулирования споров, на котором базируется статья 32, не имеет ныне столь широкого толкования и ограничивается в основном процессуальной сферой.

По этим причинам по моему предложению в комментарии к статье 32 была отражена точка зрения, согласно которой статья 32 в нынешней формулировке нежелательна, поскольку она может интерпретироваться как устанавливающая обязательство государств предоставлять иностранным физическим и юридическим лицам, находящимся на территориях своих соответствующих государств, права, которые не только в процессуальном, но и во всех других отношениях должны быть одинаковыми с правами собственных юридических и физических лиц. Другой член КМП, доктор Рао (Индия), полагал, что статья 32 в целом является неприемлемой на том основании, что проект Конвенции касается отношений между государствами и не должен распространяться на сферу действий физических или юридических лиц, находящихся под национальной юрисдикцией. Эта позиция также отражена в комментарии.

За исключением отмеченных положений и новой статьи 33, посвященной урегулированию споров, проект статей не претерпел существенных изменений по сравнению с текстом, принятым в прошлом Комиссией в первом чтении.

III. Состояние работы Комиссии над проектами статей по другим темам

Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом

После многих лет рассмотрения данной темы в КМП на 46-й сессии впервые удалось принять в первом чтении в известном смысле

самостоятельную группу статей, относящихся к проблеме, кратко именуемой "Предотвращение". В этих статьях речь идет об обязательствах государства по предотвращению или сведению к минимуму риска трансграничного ущерба в результате деятельности, не запрещенной международным правом и осуществляемой на территории или иным образом под юрисдикцией или контролем государства, которая сопряжена с риском нанесения значительного трансграничного ущерба в силу своих физических последствий.

Часть из этих статей была передана в Редакционный комитет еще в 1988 году. В 1993 году Редакционный комитет принял пять первых статей, относящихся к данной теме. В ходе нынешней сессии Редакционный комитет и пленум Комиссии одобрили еще восемь статей и комментарии к ранее принятым и новым статьям.

Помимо общих положений, касающихся сферы применения статей и значения терминов, одобренные статьи охватывают следующий круг вопросов: предварительное разрешение на виды деятельности, сопряженные с риском нанесения значительного трансграничного ущерба; оценка риска, сопряженного с такой деятельностью; меры по предотвращению или сведению к минимуму риска; непрерывность риска прямо или косвенно из одного места в другое; уведомление и информирование государств, которые, вероятно, будут затронуты; обмен информацией между заинтересованными государствами; информирование населения; консультации по поводу превентивных мер; права государства, которое, вероятно, будет затронуто; факторы, связанные с установлением справедливого баланса интересов.

Следует отметить, что, несмотря на некоторый прогресс в разработке статей по данной теме, достигнутый на последней сессии КМП, ни Специальный докладчик, ни Комиссия в целом пока не имеют ясного представления о полном содержании всего проекта статей, а также о соотношении его отдельных частей. Не установлены и сроки, в течение которых Комиссия имеет в виду завершить работу над данной темой.

Ответственность государств

Комиссия продолжила работу над частью второй проекта статей об ответственности государств¹⁰, а также провела общую дискуссию по Пятому докладу Специального докладчика по данной теме Г. Аранджо-Руица (Италия) относительно последствий международных преступлений государств.

На предыдущей сессии КМП Редакционный комитет разработал статьи 11 – 14 части второй, посвященные "контрмерам" (репрессалиям). Однако принятие этих статей пленумом было отложено до

следующей сессии из-за неготовности комментариев¹¹. В ходе 46-й сессии Специальный докладчик заявил о своей несогласии с текстом двух из четырех статей о контрмерах, ранее одобренных Редакционным комитетом, и предложил новую редакцию этих статей. Особые возражения у Спецдокладчика вызвала статья 12, озаглавленная "Условия, относящиеся к принятию контрмер", в частности положения этой статьи, касающиеся взаимосвязи между использованием доступных средств урегулирования споров и принятием контрмер. Он предложил новый вариант статьи 12 о порядке урегулирования споров до принятия контрмер и дополнения к статье 11.

Повторное рассмотрение Редакционным комитетом этих вопросов позволило достичь компромисса лишь по статье 11 ("Контрмеры потерпевшего государства"), в которую внесены дополнения, не касающиеся существа. Что касается статьи 12, то ее обсуждение в Редакционном комитете будет продолжено на следующей сессии КМП. За исключением этой статьи, Комиссия приняла в первом чтении остальные статьи по "контрмерам" и комментарии к ним.

Общая дискуссия по второму разделу Пятого доклада об ответственности государств* показала, что члены Комиссии (и соответственно государства) придерживаются полярно противоположных мнений по проблеме ответственности государств за международные преступления. Многие члены КМП подчеркивали, что самые серьезные нарушения международного права не должны рассматриваться на одном уровне с "обычными" правонарушениями, поэтому в проекте будущей конвенции об ответственности государств следует сохранить статью 19 части первой (о международных преступлениях) и разработать соответствующие положения об ответственности за преступления. В то же время ряд членов Комиссии (в частности, из США и КНР) категорически высказались против сохранения в проекте деления международно противоправных деяний на деликты и преступления.

Другие члены Комиссии, не отрицая необходимости установления различий между последствиями ответственности за международно противоправные деяния в зависимости от их характера и тяжести, тем не менее призывали отказаться от употребления термина "преступление", а вместо него применять понятие "серьезные нарушения норм *jus cogens*". Многие отмечали необходимость приведения статьи 19, принятой Комиссией еще в 1976 году, в соответствие с требованиями современности. Особую трудность вызывают проблемы определения органа, который был бы компетентен разрешить воз-

* Раздел называется "Последствия так называемых международных преступлений государств (ст. 19 части первой проекта статей)".

можный спор о совершении преступления и законности реакции на него, а также проблемы установления видов и форм ответственности за международные преступления.

Отмеченные и целый ряд других вопросов, поднятых в ходе дискуссии, свидетельствуют о том, что Комиссии вряд ли удастся сформулировать статьи о последствиях международных преступлений государств в рамках календарных сроков, намеченных для завершения работы над проектом статей об ответственности государств в первом чтении (до 1996 г.). Тем не менее Комиссия приняла к сведению заявление Специального докладчика о том, что к следующей сессии КМП он намерен представить свои предложения в форме конкретных статей, относящихся к последствиям преступлений.

Новые темы в программе работы КМП

Учитывая, что Генеральная Ассамблея одобрила включение в программу работы КМП двух новых тем, Комиссия приняла решение о назначении специальных докладчиков по этим темам. В. Микулка (Чешская Республика) назначен Докладчиком по теме "Правопреемство государств и его последствия для гражданства физических лиц и государственной принадлежности юридических лиц". А. Пелле (Франция) назначен Докладчиком по теме "Право и практика, касающиеся оговорок к международным договорам". Работа КМП по этим темам должна начаться на следующей сессии. Комиссия подтвердила также свое намерение до конца текущего пятилетнего периода своей работы в ее нынешнем составе, то есть по 1996 год включительно, завершить второе чтение проекта статей Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества и первое чтение проекта статей по вопросу об ответственности государств.

46-я сессия КМП, по мнению ее членов, была одной из самых продуктивных за последние годы.

¹ См. статью VI Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказания за него//United Nations. Treaty Series. — Vol. 78. — P. 277.

² В Приложении перечислены 14 действующих договоров, шесть из которых касаются террористических преступлений того или иного рода (например, угон самолетов, взятие заложников и т.д.), пять относятся к грубым нарушениям норм гуманитарного права (Женевские конвенции и Протокол 1949 г.), а также конвенции об апартеиде, пытках и незаконном обороте наркотических средств.

³ В 1991 году в предварительном порядке КМП приняла в первом чтении проект Кодекса и направила его Генеральной Ассамблее ООН. Замечания, полученные от правительств на этот проект, а также дискуссия, состоявшаяся в Комиссии в 1994 году на основе очередного доклада по данному вопросу,

представленного Спецдокладчиком Дуду Тиамом (Сенегал), свидетельствуют о том, что на пути принятия этого Кодекса государствами стоят еще немалые трудности, главная из которых — оппозиция его принятию со стороны США и ряда других государств.

⁴ Согласно статье 37, обвиняемый, как правило, должен присутствовать на судебном разбирательстве. В исключительных случаях, перечисленных в этой статье, судебная палата может распорядиться о проведении судебного разбирательства в отсутствие обвиняемого. Кроме того, по статье 37 в случаях, когда судебное разбирательство не может быть проведено из-за уклонения обвиняемого от явки, предусматривается учреждение Палаты по предъявлению обвинений для протоколирования доказательств, принятия публичного решения о том, представляет ли собой дело против обвиняемого дело *prima facie*, и принятия любых возможных мер для доставки обвиняемого в Суд.

⁵ В отношении преступления геноцида заявление может подать любое государство — участник Устава, являющееся одновременно стороной Конвенции о геноциде [ст. 25 (1)].

⁶ Глава VII: "Действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии".

⁷ КМП включила эту тему в свою программу работ в 1971 году. Статьи в первом чтении были приняты Комиссией в 1991 году (см. Доклад Комиссии международного права о работе ее 43-й сессии. Док. А/46/10).

⁸ Впоследствии во всем проекте слова "ощутимый ущерб" были заменены на слова "значительный ущерб".

⁹ О дискуссии в КМП относительно понятия "значительный ущерб" см. Верещетин В.С. О работе Комиссии международного права ООН//Московский журнал международного права. — 1994. — № 1. — С. 31–32.

¹⁰ Согласно структуре проекта статей об ответственности государств, одобренной Комиссией в 1975 году, предусматривается, что проект будет состоять из трех частей: 1) основания международной ответственности; 2) формы и степень международной ответственности; 3) разрешение споров и реализация (*mise en oeuvre*) международной ответственности.

¹¹ См. Верещетин В.С. Указ. соч. — С. 26–31.