



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
12 May 2005  
Russian  
Original: English/French

## Комиссия международного права

Пятьдесят седьмая сессия

Женева, 2 мая — 3 июня и

4 июля — 5 августа 2005 года

## Ответственность международных организаций

### Комментарии и замечания, полученные от правительств и международных организаций

## Содержание

| <i>Раздел</i>                                                                       | <i>Стр.</i> |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| I. Введение .....                                                                   | 4           |
| II. Комментарии и замечания, полученные от правительств и международных организаций | 5           |
| A. Общие замечания .....                                                            | 5           |
| Европейская комиссия .....                                                          | 5           |
| Международная организация уголовной полиции .....                                   | 7           |
| Международный валютный фонд .....                                                   | 8           |
| Международный орган по морскому дну .....                                           | 9           |
| Всемирная торговая организация .....                                                | 11          |
| B. Проект статьи 1 — Сфера охвата настоящих проектов статей .....                   | 12          |
| Международная организация уголовной полиции .....                                   | 12          |
| C. Проект статьи 2 — Употребление терминов .....                                    | 13          |
| Международная организация уголовной полиции .....                                   | 14          |
| Международный валютный фонд .....                                                   | 14          |
| D. Проект статьи 3 — Общие принципы .....                                           | 15          |
| Международная организация уголовной полиции .....                                   | 15          |
| Международный валютный фонд .....                                                   | 15          |



|    |                                                                                                                                                                        |    |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| E. | Проект статьи 4 — Общее правило о присвоении поведения международной организации . . . . .                                                                             | 16 |
|    | Международная организация уголовной полиции . . . . .                                                                                                                  | 17 |
|    | Международный валютный фонд . . . . .                                                                                                                                  | 25 |
|    | Организация по запрещению химического оружия . . . . .                                                                                                                 | 26 |
|    | Секретариат Организации Объединенных Наций . . . . .                                                                                                                   | 27 |
| F. | Проект статьи 5 — Поведение органов или агентов, предоставленных в распоряжение международной организации государством или другой международной организацией . . . . . | 27 |
|    | Международная организация уголовной полиции . . . . .                                                                                                                  | 27 |
|    | Международный валютный фонд . . . . .                                                                                                                                  | 29 |
| G. | Проект статьи 6 — Превышение полномочий или нарушение указаний . . . . .                                                                                               | 29 |
|    | Международная организация уголовной полиции . . . . .                                                                                                                  | 29 |
|    | Международный валютный фонд . . . . .                                                                                                                                  | 31 |
| H. | Проект статьи 7 — Поведение, которое признается и принимается международной организацией в качестве собственного . . . . .                                             | 31 |
|    | Международная организация уголовной полиции . . . . .                                                                                                                  | 31 |
| I. | Ссылка на «правила организации» . . . . .                                                                                                                              | 32 |
|    | Демократическая Республика Конго . . . . .                                                                                                                             | 32 |
| J. | Определение «правил организации» . . . . .                                                                                                                             | 32 |
|    | Демократическая Республика Конго . . . . .                                                                                                                             | 32 |
| K. | Присвоение поведения миротворческих сил Организации Объединенных Наций или государствам, предоставляющим силы . . . . .                                                | 33 |
|    | Демократическая Республика Конго . . . . .                                                                                                                             | 33 |
| L. | Нарушения обязательств международной организации перед ее государствами-членами или ее органами — рамки исследования . . . . .                                         | 34 |
|    | Европейская комиссия . . . . .                                                                                                                                         | 34 |
|    | Международная организация уголовной полиции . . . . .                                                                                                                  | 34 |
|    | Международный валютный фонд . . . . .                                                                                                                                  | 43 |
|    | Секретариат Организации Объединенных Наций . . . . .                                                                                                                   | 44 |
|    | Всемирная организация интеллектуальной собственности . . . . .                                                                                                         | 45 |
| M. | Необходимость в качестве обстоятельства, исключающего противоправность . . . . .                                                                                       | 45 |
|    | Европейская комиссия . . . . .                                                                                                                                         | 45 |
|    | Международная организация уголовной полиции . . . . .                                                                                                                  | 46 |
|    | Международный валютный фонд . . . . .                                                                                                                                  | 47 |

---

|      |                                                                                                                 |    |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
|      | Секретариат Организации Объединенных Наций . . . . .                                                            | 48 |
|      | Всемирная организация интеллектуальной собственности . . . . .                                                  | 48 |
| N.   | Поведение государства во исполнение просьбы или с санкции международной организации . . . . .                   | 49 |
|      | Европейская комиссия . . . . .                                                                                  | 49 |
|      | Международная организация уголовной полиции . . . . .                                                           | 49 |
|      | Международный валютный фонд . . . . .                                                                           | 51 |
|      | Секретариат Организации Объединенных Наций . . . . .                                                            | 52 |
|      | Всемирная организация интеллектуальной собственности . . . . .                                                  | 52 |
| O.   | Практика, касающаяся ответственности международных организаций . . . . .                                        | 53 |
|      | Германия . . . . .                                                                                              | 53 |
| III. | Список приложений к комментариям и замечаниям, полученным от правительств и международных организаций . . . . . | 75 |

## I. Введение

1. 9 декабря 2003 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 58/77, озаглавленную «Доклад Комиссии международного права о работе ее пятьдесят пятой сессии». В пункте 5 этой резолюции Ассамблея просила Генерального секретаря предложить государствам и международным организациям представить информацию, касающуюся их практики, имеющей отношение к теме «Ответственность международных организаций», включая случаи, когда государства-члены международной организации могут рассматриваться в качестве ответственных за действия этой организации<sup>1</sup>. Кроме того, Комиссия запросила комментарии по конкретным вопросам, представляющим для нее особый интерес; эти просьбы были высказаны в пункте 27 доклада Комиссии за 2003 год<sup>2</sup> и в пункте 25 ее доклада за 2004 год<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Ответы, полученные до 1 мая 2004 года, воспроизведены в A/CN.4/547.

<sup>2</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/58/10)*. В 2003 году Комиссия предложила представить комментарии по следующим вопросам:

- а) следует ли в общую норму о присвоении поведения международным организациям включать упоминание о «правилах организации»;
- б) если на вопрос (а) дан положительный ответ, то является ли адекватным определение «правил организации», предусмотренное в пункте 1(j) статьи 2 Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями;
- с) в какой степени поведение сил по поддержанию мира может присваиваться участвующему государству, а в какой — Организации Объединенных Наций.

<sup>3</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 10 (A/59/10)*. В 2004 году Комиссия предложила представить комментарии по следующим вопросам:

- а) отношения между международной организацией и ее государствами-членами, а также между международной организацией и ее агентами в основном регламентируются правилами организации, под которыми, согласно определению, содержащемуся в пункте 4 проекта статьи 4, понимаются, «в частности: учредительные документы; решения, резолюции и другие акты, принятые организацией в соответствии с такими документами; и установившаяся практика организации». Юридическая природа правил организации по отношению к международному праву является спорной. В любом случае можно дискутировать по вопросу о том, в каких пределах Комиссии следует рассмотреть в своем исследовании об ответственности международных организаций в соответствии с международным правом возможные нарушения обязательств международной организации по отношению к ее государствам-членам или ее агентам. Какую сферу охвата следует определить Комиссии для своего исследования в этой связи?
- б) среди обстоятельств, исключающих противоправность, в статье 25 об ответственности государств за международно-противоправные деяния упоминается «необходимость», на которую может ссылаться государство при определенных условиях, и прежде всего когда «деяние, не соответствующее международно-правовому обязательству этого государства, [...] является единственным для государства путем защиты существенного интереса от большой и неминуемой опасности». Могла ли бы международная организация ссылаться на «необходимость» при аналогичном ряде обстоятельств?
- с) в случае, когда определенное поведение, принятое государством-членом во исполнение просьбы со стороны международной организации, по-видимому, является нарушением международного обязательства как этого государства, так и этой организации, считалось ли бы, что организация также несет ответственность по международному праву? Был бы ответ на этот вопрос таким же в случае, если бы противоправное поведение государства имело место не по просьбе организации, а было лишь санкционировано ею?

2. Кроме того, на своей пятьдесят пятой сессии Комиссия обратилась к Секретариату Организации Объединенных Наций с просьбой ежегодно направлять главу ее доклада по этой теме международным организациям в целях получения от них соответствующих комментариев. В ответ на эту просьбу отдельным международным организациям было предложено представить свои комментарии относительно соответствующих частей докладов Комиссии за 2003 и 2004 годы<sup>4</sup>.

3. По состоянию на 9 мая 2005 года письменные комментарии были получены от следующих двух государств (в скобках указаны даты представления): Германия (4 апреля 2005 года) и Демократическая Республика Конго (17 мая 2004 года). Письменные комментарии были также получены от следующих восьми международных организаций (в скобках указаны даты представления): Европейская комиссия (18 марта 2005 года), Международная организация уголовной полиции (9 февраля 2005 года), Международный валютный фонд (1 апреля 2005 года), Международный орган по морскому дну (7 февраля 2005 года), Организация по запрещению химического оружия (1 февраля 2005 года), Секретариат Организации Объединенных Наций (9 марта 2005 года), Всемирная организация интеллектуальной собственности (19 января 2005 года) и Всемирная торговая организация (1 февраля 2005 года). Эти комментарии воспроизводятся в разделе II ниже с разбивкой по темам. Полученные дополнительные ответы будут воспроизведены в добавлениях к настоящему докладу.

## **II. Комментарии и замечания, полученные от правительств и международных организаций**

### **A. Общие замечания**

#### **Европейская комиссия**

Наше общее мнение о работе Комиссии международного права в 2004 году было изложено в заявлении Европейского союза в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи 5 ноября 2004 года.

Мы полагаем, что Комиссия международного права должна в полной мере учитывать огромное разнообразие международных организаций, когда она будет адаптировать статьи об ответственности государств к теме ответственности международных организаций. Европейский союз и Европейское сообщество сами являются воплощением этого разнообразия. В частности, Европейское сообщество — это международная организация с особыми чертами, как предусматривается в учредительных договорах. В соответствии с этими договорами государства-члены передали некоторые из своих прерогатив этой организации. Однако Европейское сообщество не может приравниваться к государству, даже с учетом того, что его институты могут обеспечивать соблюдение постановлений или других актов Европейского сообщества, которые имеют прямое применение в рамках правопорядка государств-членов. При применении этих актов Европейское сообщество полагается на свои государства-члены и их органы власти.

<sup>4</sup> Ответы, полученные до 20 апреля 2004 года, содержатся в A/CN.4/545.

В соответствии со статьей 3(2) проектов статей международно-противоправное деяние международной организации имеет место, когда какое-либо поведение, состоящее в действии или бездействии:

- а) присваивается международной организации по международному праву; и
- б) представляет собой нарушение международно-правового обязательства этой международной организации.

Следовательно, обычная ситуация, описываемая в проекте статьи 3(2), заключается в том, что какое-либо поведение присваивается организации, которая является носителем обязательства. Вместе с тем могут иметь место случаи, в которых Европейское сообщество может считаться ответственным за нарушение международно-правовых обязательств по причине поведения органов его государств-членов.

Европейское сообщество является носителем многих международно-правовых обязательств (особенно потому, что оно заключило множество международных договоров). Однако иногда не только поведение его собственных органов, но и органов его государств-членов может быть сопряжено с нарушением таких обязательств. Следовательно, такое поведение будет *prima facie* присваиваться этим государствам-членам.

Я приведу пример этой ситуации: Европейское сообщество договорилось с третьими государствами об определенном тарифном режиме посредством заключения соглашения или в рамках Всемирной торговой организации. Заинтересованные третьи государства устанавливают, что данное соглашение нарушается, но кем? Не органами Европейского сообщества, а таможенными органами государств-членов, на которые возложена обязанность осуществлять право сообщества. Следовательно, их естественная реакция заключается в возложении вины на соответствующие государства-члены. Короче говоря, можно разделить ответственность за поведение и присвоение такого поведения: линия ответственности за поведение ведет к Европейскому сообществу, однако линия присвоения поведения ведет к одному или нескольким государствам-членам.

Этот пример показывает, почему мы считаем, что необходимо учесть особое положение Сообщества в рамках данных проектов статей. Можно подумать о следующих способах учета особого положения Европейского сообщества и, возможно, других аналогичных организаций:

- 1) установление специальных правил о присвоении поведения с тем, чтобы действия органов государств-членов могли присваиваться организации;
- 2) установление специальных правил об ответственности с тем, чтобы ответственность можно было возлагать на организацию даже в том случае, если органы государств-членов являются главными авторами нарушения одного из обязательств, которые несет организация;
- 3) рассмотрение возможности того, что Европейское сообщество и подобные организации должны стать объектом специального исключения или определенного рода специальной защитительной оговорки в интересах такой организации.

Мы предпочли бы не предусматривать последнюю возможность на данной ранней стадии. Мы выступаем за продолжение работы в отношении одного из двух других решений.

### **Международная организация уголовной полиции**

Международная организация уголовной полиции (МОУП-Интерпол), созданная в 1923 году, является международной организацией полиции, в которой представлены 182 страны. Она содействует международному сотрудничеству между органами полиции и оказывает поддержку и помощь всем организациям, властям и службам, предназначением которых является предупреждение преступности и борьба с ней. Штаб-квартира организации находится в Лионе, Франция. Интерпол также имеет пять региональных бюро: в Хараре, Абиджане, Найроби, Буэнос-Айресе и Сан-Сальвадоре, бюро связи в Бангкоке и специального представителя, аккредитованного при Организации Объединенных Наций. Каждый член Интерпола создает национальное центральное бюро (НЦБ), укомплектованное сотрудниками национальных правоохранительных органов. Такое бюро является органом, назначенным для поддержания контактов с Генеральным секретариатом, региональными бюро и другими членами Интерпола, которые нуждаются в помощи в связи с трансграничными расследованиями, а также обнаружением и задержанием укрывающихся от правосудия лиц.

Цель заключается в содействии международному сотрудничеству между органами полиции даже в тех случаях, когда между конкретными странами нет дипломатических отношений.

Интерпол сосредоточивает свои усилия в трех областях, которые определены в качестве ее основных функций:

*обеспечение услуг по поддержанию связей между органами полиции в глобальных масштабах.* Основное условие международного сотрудничества между органами полиции заключается в том, чтобы полицейские силы были в состоянии пользоваться надежными каналами связи друг с другом во всем мире. В ответ на это Интерполом была создана глобальная система связей между органами полиции, известная как I-24/7 (Интерпол, 24 часа в день, 7 дней в неделю);

*оперативные информационные службы и базы данных для органов полиции.* Если органы полиции могут обмениваться сообщениями в международных масштабах, они нуждаются в доступе к информации, способствующей проведению ими расследований или позволяющей им предупреждать преступность. В связи с этим Интерпол создал и обеспечивает функционирование целого ряда глобальных баз данных, содержащих такие ключевые данные, как фамилии лиц, отпечатки пальцев, фотографии, ДНК, удостоверения личности и проездные документы, а также уведомления Интерпола;

*оперативные службы поддержки органов полиции.* Интерпол в настоящее время определяет приоритетность программ борьбы с преступностью, касающихся укрывающихся от правосудия лиц, терроризма, наркотиков и организованной преступности, торговли людьми, а также финансовых преступлений и преступлений в сфере высоких технологий. Другие проекты затрагивают проблему детской порнографии в сети Интернет, угнанных автомобилей, похи-

щенных произведений искусства, биотерроризма, профессиональной подготовки кадров для органов полиции и сотрудничества с другими международными организациями. Еще одна функция заключается в том, чтобы оповещать органы полиции в членах Интерпола о находящихся в розыске лицах, пропавших без вести лицах, преступных *modus operandi* и т.д. через посредство уведомлений Интерпола. Наиболее широко известным из этих уведомлений является «срочное уведомление», которое представляет собой международную просьбу о временном аресте какого-либо лица до его выдачи. Оно основывается на действительном ордере на арест, выданном в запрашивающем члене. Оно не является международным орденом на арест. Интерпол также создал ряд рабочих групп, объединяющих экспертов со всего мира, которые являются специалистами в различных областях, в целях разработки и поощрения оптимальной практики и профессиональной подготовки по вопросам расследования преступлений и анализа преступности.

Интерпол в основном финансируется входящими в него странами, правительства которых уплачивают ежегодные взносы. Высшим руководящим органом Интерпола является Генеральная Ассамблея. Она проводит свои сессии один раз в год для принятия всех основных решений, затрагивающих общую политику. В ее состав входят делегаты, назначенные правительствами членом Интерпола. Каждая представленная страна имеет один голос, а все голоса имеют равный статус. Исполнительный комитет контролирует выполнение решений Генеральной Ассамблеи и деятельность Генерального секретаря. В состав Комитета входят 13 членом: Президент Организации (который председательствует в Комитете), три Вице-Президента и девять делегатов. Члены Комитета избираются Генеральной Ассамблеей, и они должны быть гражданами разных стран и представлять свои регионы. Президент и три Вице-Президента должны относиться к разным регионам. Президент избирается на четыре года, а Вице-Президенты — на три года. Генеральный секретарь является главным административным должностным лицом организации и старшим штатным должностным лицом. Исполнительный комитет выдвигает кандидатуру для занятия этой должности на пятилетний срок, которая подтверждается большинством в две трети голосов членом Генеральной Ассамблеи. Генеральный секретарь несет ответственность за контроль над повседневной работой по международному сотрудничеству между органами полиции, ведущейся в Генеральном секретариате, и за осуществление решений Генеральной Ассамблеи и Исполнительного комитета.

### **Международный валютный фонд**

Мы признательны за возможность представить комментарии по данным проектам статей и заверяем вас в неизменной заинтересованности Международного валютного фонда в осуществлении этого важного проекта.

[...]

[М]ы надеемся, что наши общие замечания, ответы на поставленные вопросы и наши комментарии по конкретным проектам статей будут способствовать Комиссии в ее весьма важных усилиях и что Комиссия серьезным образом учтет наши озабоченности в своей работе.

Кроме того, с учетом основополагающего характера вопросов, поставленных в наших общих комментариях, мы считаем целесообразным, чтобы Комиссия разъяснила причины того, что она продолжает полагаться исключительно на проекты статей об ответственности государств, принимая во внимание существенные различия между государствами и международными организациями и между международными организациями *inter se*. По мере продолжения Комиссией своей работы мы можем счесть необходимым возвратиться к предыдущим проектам статей и надеемся, что Комиссия благосклонно отнесется к получению дополнительных комментариев по этим положениям. Мы рассчитываем на наше дальнейшее участие в осуществлении этого проекта.

### **Международный орган по морскому дну**

Ознакомившись с главой III (B) и главой V доклада Комиссии международного права, мы пришли к выводу о том, что вопрос об ответственности международных организаций, который в настоящее время рассматривается Комиссией, является не только важным, но и весьма сложным. Хотя мы готовы вносить свой вклад в работу Комиссии, насколько, возможно, мы в состоянии это сделать в будущем, мы хотели бы воспроизвести в порядке информирования Комиссии по вопросам, касающимся сферы ее исследования, следующие соответствующие положения Правил поиска и разведки полиметаллических конкреций в Районе, утвержденных Ассамблеей Международного органа по морскому дну в 2000 году (ISBA/6/A/18):

#### **«Правило 35**

#### **Данные и информация, имеющие характер собственности, и конфиденциальность**

1. Данные и информация, представленные или переданные Органу или любому лицу, участвующему в какой бы то ни было деятельности или программе Органа, во исполнение настоящих Правил или контракта, заключенного согласно настоящим Правилам, и обозначенные контрактом в консультации с Генеральным секретарем в качестве имеющих конфиденциальный характер, считаются конфиденциальными, если речь не идет о данных и информации, которые:

- a) общеизвестны или доступны из других источников;
- b) были ранее представлены их собственником другим лицам без обязательства соблюдать их конфиденциальность;
- c) уже находятся во владении Органа без обязательства соблюдать их конфиденциальность.

2. Конфиденциальные данные и информация могут использоваться Генеральным секретарем и персоналом Секретариата, с санкции Генерального секретаря, и членами Юридической и технической комиссии только при необходимости и только для эффективного осуществления ими своих полномочий и функций. Генеральный секретарь санкционирует доступ к таким данным и информации только для ограниченного пользования в связи с осуществлением сотрудниками Секретариата своих функций и обязанностей и функций и обязанностей Юридической и технической комиссии.

3. Через 10 лет после даты представления конфиденциальных данных и информации Органу или после истечения контракта на разведку в зависимости от того, что наступает позднее, и через каждые пять лет после этого Генеральный секретарь и контрактор производят обзор таких данных и информации с целью определить, должны ли они оставаться конфиденциальными. Такие данные и информация остаются конфиденциальными, если контрактор определяет, что в случае опубликования таких данных и информации возникнет существенный риск серьезного и несправедливого экономического ущерба. Такие данные и информация не публикуются до тех пор, пока контрактору не будет предоставлена разумная возможность истощения средств судебной защиты, имеющихся в его распоряжении согласно разделу 5 части XI Конвенции.

4. Если в какой-либо момент времени после истечения контракта на разведку контрактор подписывает контракт на разработку в отношении любой части разведочного района, конфиденциальные данные и информация, касающиеся этой части района, сохраняют конфиденциальность в соответствии с контрактом на разработку.

5. Контрактор может в любое время отказаться от конфиденциальности данных и информации.

### **Правило 36**

#### **Процедуры обеспечения конфиденциальности**

1. Генеральный секретарь отвечает за сохранение конфиденциальности всех таких конфиденциальных данных и информации и без предварительного письменного согласия контрактора не разглашает такие данные и информацию какому-либо лицу, постороннему для Органа. Для обеспечения конфиденциальности таких данных и информации Генеральный секретарь устанавливает в соответствии с положениями Конвенции процедуры обращения с конфиденциальной информацией для членов Секретариата, членов Юридической и технической комиссии и любых других лиц, участвующих в какой бы то ни было деятельности или программе Органа. Такие процедуры включают:

а) хранение конфиденциальных данных и информации в надежных местах и разработку процедур безопасности для предотвращения несанкционированного доступа к таким данным и информации или их изъятия;

б) составление и ведение классификации, перечня или описи всех полученных письменных данных и информации с указанием их типа, источника и схемы прохождения с момента получения до момента окончательного распоряжения ими.

2. Лицо, уполномоченное согласно настоящим Правилам иметь доступ к конфиденциальным данным и информации, не разглашает такие данные и информацию, за исключением тех случаев, когда это разрешается Конвенцией или настоящими Правилами. Генеральный секретарь предписывает любому лицу, уполномоченному иметь доступ к конфиденциальным данным и информации, делать письменное заявление в присутствии Гене-

рального секретаря или назначенного им представителя о том, что имеющее такой допуск лицо:

а) признает свои юридические обязательства согласно Конвенции и настоящим Правилам относительно неразглашения конфиденциальных данных и информации;

б) соглашается соблюдать применимые правила и процедуры, установленные для обеспечения конфиденциальности таких данных и информации.

3. Юридическая и техническая комиссия ограждает конфиденциальность конфиденциальных данных и информации, представленных ей в соответствии с настоящими Правилами или контрактом, заключенным согласно настоящим Правилам. В соответствии с положениями пункта 8 статьи 163 Конвенции члены Комиссии не должны разглашать даже после прекращения осуществления своих функций никаких промышленных секретов, имеющих характер собственности данных, которые передаются Органу в соответствии со статьей 14 приложения III Конвенции, или любую другую конфиденциальную информацию, которая стала им известна в силу их обязанностей, выполняемых в Органе.

4. Генеральный секретарь и персонал Органа не должны разглашать даже после прекращения осуществления своих функций в Органе никаких промышленных секретов, имеющих характер собственности данных, которые передаются Органу в соответствии со статьей 14 приложения III Конвенции, или любую другую конфиденциальную информацию, которая стала им известна в силу их службы в Органе.

5. Принимая во внимание ответственность Органа согласно статье 22 приложения III Конвенции, Орган может принимать какие бы то ни было надлежащие меры в отношении любого лица, которое в силу своих обязанностей, выполняемых в Органе, имеет доступ к каким-либо конфиденциальным данным и информации и которое нарушает обязательства в отношении конфиденциальности, содержащиеся в Конвенции и настоящих Правилах».

В проекте правил поиска и разведки полиметаллических сульфидов и кобальтоносных железомарганцевых корок в Районе, который был представлен Юридической и технической комиссией Органа в 2004 году на рассмотрение Совета в 2005 году, также содержатся аналогичные положения, касающиеся конфиденциальных данных и обязательства Органа обеспечивать их конфиденциальность (ISBA/10/C/WP.1, правила 38 и 39).

### **Всемирная торговая организация**

Насколько нам известно, Юридическая служба Всемирной торговой организации (ВТО) до настоящего времени не сталкивалась с каким-либо официальным утверждением о нарушении международного права Всемирной торговой организацией. В результате этого мы не считаем, что мы обладаем опытом, необходимым для представления любых содержательных комментариев относительно работы Комиссии международного права на этой стадии. Однако мы были бы признательны за возможность дальнейшего участия в вашем процессе консультаций в будущем.

## В. Проект статьи 1 — Сфера охвата настоящих проектов статей

4. В проекте статьи 1, принятом в предварительном порядке Комиссией на ее пятьдесят пятой сессии, говорится следующее:

### «Статья 1

#### Сфера охвата настоящих проектов статей

1. Настоящие проекты статей применяются к международной ответственности международной организации за деяние, которое является противоправным по международному праву.
2. Настоящие проекты статей также применяются к международной ответственности государства за международно-противоправное деяние международной организации»<sup>5</sup>.

### Международная организация уголовной полиции

#### Пункт 2

С учетом предлагаемого определения термина «международная организация» следует отметить, что его необходимо определить с точки зрения того, целесообразно ли в пункте 2 говорить только о международной ответственности государства за международно-противоправное деяние международной организации. Не должен ли пункт 2 проекта статьи 1 также охватывать ответственность государств, не являющихся членами международной организации, за международно-противоправное деяние этой организации?

Как разъясняется во втором предложении текста проекта статьи 2 («Употребление терминов»), международные организации могут включать в качестве членов, наряду с государствами, и другие образования. И действительно, международная практика подтверждает, что не только государства являются членами международной организации. Фактически, как отметил профессор Броунли, хотя «в состав членов организаций, как правило, входят государства, ряд организаций в действительности придерживаются функциональной концепции членства, совместимой с их особыми целями»<sup>6</sup>.

Это относится именно к МОУП-Интерпол. В настоящее время в МОУП-Интерпол через свои органы полиции представлены суверенные государства, а также страны, которые не являются независимыми, но которые являются самоуправляющимися с точки зрения вопросов охраны правопорядка. Положение в МОУП-Интерпол подтверждает высказывавшееся в научных работах общее мнение о том, что не существует общей нормы международного права, которая запрещает членство самостоятельных национальных институтов, территорий, не являющихся независимыми<sup>7</sup>, ассоциированных государств<sup>8</sup> или иных обра-

<sup>5</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/58/10), пункт 53.

<sup>6</sup> I. Brownlie, *PRINCIPLES OF PUBLIC INTERNATIONAL LAW*, 6<sup>th</sup> ed. (Oxford, 2003), p. 660, and J.E.S. Fawcett, *The Place of Law in an International Organization*, 36 *British Yearbook of International Law*, 1960, p. 341.

<sup>7</sup> R. Covar, *La participation des territoires non autonomes aux organisations internationales*, 15 *Ann. Dr Int.*, 1969, pp. 522–549.

<sup>8</sup> См. M. Igarushi, *ASSOCIATED STATEHOOD IN INTERNATIONAL LAW* (The Hague/London/New York,

зований в международных организациях. Вопрос о том, допускается ли их членство, должен решаться главным образом на основании соответствующих правил организации. Существуют международные организации, которые прямо допускают участие несuverенных стран в качестве полноправных членов. Примером могут служить некоторые в равной мере функциональные организации, такие, как Всемирный почтовый союз (ВПС) и Всемирная метеорологическая организация (ВМО). Некоторые международные организации, занимающиеся вопросами торговли, также допускают членство территорий, не являющихся независимыми. Это верно в отношении Всемирной торговой организации (ВТО), Агентства по информации и сотрудничеству в области международной торговли (АИСМТ), Консультативного центра по праву ВТО и Всемирной таможенной организации (ВТО). Другие функциональные международные организации также допускают участие территорий, не являющихся независимыми. Кроме того, существует ряд региональных организаций, которые также допускают участие несuverенных стран в качестве их полноправных членов. Недавно в связи с делом BIS repurchase of private shares award<sup>9</sup> было подтверждено, что Банк международных расчетов является одним из примеров, когда страны объединяются и создают международную организацию, членами которой, однако, являются центральные банки договаривающихся государств, а не сами государства<sup>10</sup>. Аналогичным образом, статья IV Соглашения о создании Объединенного венского института также проводит различие между сторонами Соглашения и членами Института<sup>11</sup>. Межпарламентский союз (МПС) является международной организацией парламентов суверенных государств. МПС был преобразован с ассоциации отдельных парламентариев в международную организацию парламентов суверенных государств. Его членами являются не государства, а парламенты государств.

### С. Проект статьи 2 — Употребление терминов

5. В проекте статьи 2, принятом в предварительном порядке Комиссией на ее пятьдесят пятой сессии, говорится следующее:

«Статья 2  
Употребление терминов

Для целей настоящих проектов статей термин «международная организация» означает организацию, учрежденную на основании международного договора или иного документа, регулируемого международным

Kluwer Law International, 2002), pp. 283–294.

<sup>9</sup> Permanent Court of Arbitration, partial award of 22 November 2002, <http://www.pca-cpa.org/ENGLISH/RPC/BIS/EPA.pdf>.

<sup>10</sup> См. также R. Bermejo, “La banque des règlements internationaux: approche juridique”, *Hague Yearbook of International Law* (1989), pp. 100–101.

<sup>11</sup> Объединенный венский институт является совместным органом шести международных организаций — Банка международных расчетов, Европейского банка реконструкции и развития, Международного банка реконструкции и развития, Международного валютного фонда, Организации экономического сотрудничества и развития и Всемирной торговой организации, — а также правительства Австрии. Он обеспечивает профессиональную подготовку должностных лиц стран Центральной и Восточной Европы, бывшего Советского Союза и стран Азии, экономика которых ранее была централизованно планируемой.

правом, и обладающую своей собственной международной правосубъектностью. Международные организации могут включать в качестве членов, наряду с государствами, и другие образования»<sup>12</sup>.

### **Международная организация уголовной полиции**

В соответствии с первым предложением текста проекта статьи 2 международные организации являются ничем иным, как юридическими лицами, автономная правоспособность которых вытекает не из какого-либо национального законодательства, а из публичного международного права. Как представляется, это полностью охватывает понятие международной организации. Можно задать вопрос о том, является ли второе предложение текста действительно необходимым. Теоретически международная организация, как она определена в первом предложении текста, может существовать, однако в ней может не быть членов вообще. Отвечает ли цели данного проекта статьи исключение организаций, в которых вообще нет членов, из сферы применения норм об ответственности?

### **Международный валютный фонд**

Хотя мы ранее высказывали замечания по проекту статьи 2, мы хотели бы указать на фактическую ошибку, допущенную в ранее подготовленных комментариях к этому проекту статьи, и попросить о разъяснениях в отношении связанного с этим предположения.

В сноске 51, содержащейся в предыдущем докладе и касающейся определения международных организаций, указывается, что только международные организации являются членами Объединенного венского института (ОВИ), тогда как фактически Австрия в настоящее время также является членом ОВИ.

В той же сноске указывается, что ОВИ не будет охватываться данными проектами статей, поскольку его членами являются только международные организации. Основание для такого утверждения является для нас неясным. Мы были бы признательны, если бы Комиссия или Специальный докладчик смогли пояснить, почему членство только международных организаций в другой международной организации исключает эту другую организацию из сферы охвата нынешних проектов статей. Кроме того, что касается ОВИ, то обуславливает ли членство в нем одного государства его охват этими проектами статей или же требуется членство более чем одного государства (поскольку в последнем предложении текста проекта статьи 2 слово «государство» используется во множественном числе)?

В связи с этим мы также были бы признательны за некоторые разъяснения, касающиеся смысла, придаваемого термину «государство» в этих проектах статей. В комментарии к проекту статьи 2 разъясняется, что термин «государство» может пониматься как включающий государственные органы или учреждения. Позволяет ли эта ссылка включать учреждения, которые являются самостоятельными юридическими лицами? Например, считается ли центральный банк, принадлежащий государству, государством для целей этих проектов

<sup>12</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/58/10), пункт 53.*

статей? Будет ли действие этих проектов статей распространяться на организацию, в состав которой входят центральные банки?

## **D. Проект статьи 3 — Общие принципы**

6. В проекте статьи 3, принятом в предварительном порядке Комиссией на ее пятьдесят пятой сессии, говорится следующее:

«Статья 3

Общие принципы

1. Каждое международно-противоправное деяние международной организации влечет за собой международную ответственность этой международной организации.

2. Международно-противоправное деяние международной организации имеет место, когда какое-либо поведение, состоящее в действии или бездействии:

а) присваивается международной организации по международному праву; и

б) представляет собой нарушение международно-правового обязательства этой международной организации»<sup>13</sup>.

### **Международная организация уголовной полиции**

См. комментарии, изложенные в части L раздела II ниже.

### **Международный валютный фонд**

Мы также хотели бы подчеркнуть, что некоторые заявления, изложенные в пункте 72(2) данного проекта доклада и в пункте I комментария к проекту статьи 3, содержат необоснованную и непонятную характеристику основополагающих вопросов, когда высказывается предположение о том, что присвоение поведения не является важным требованием для возникновения международной ответственности международных организаций.

В пункте 5 комментария к проекту статьи 1 прямо указывается, что «международная ответственность увязана с нарушением обязательства по международному праву». В нем также признается, что международная ответственность может возникать при осуществлении деятельности, не запрещенной по международному праву, «только в том случае, если применительно к этой деятельности нарушено обязательство по международному праву». Если международная ответственность обязательно требует, чтобы наличествовало нарушение обязательства, то тогда международная ответственность за это нарушение не может возлагаться на субъект международного права, если только поведение, приведшее к такому нарушению, не присваивается данному субъекту международного права. Нам не известно о поддержке предположения о том, что присвоения поведения не требуется для установления международной ответственности в таких случаях.

<sup>13</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/58/10), пункт 53.

В проектах статей об ответственности государств термин «международная ответственность» используется для того, чтобы охватить «отношения, возникающие по международному праву в результате международно-противоправного деяния государства»<sup>14</sup>. Следует признать, что данное заявление можно толковать как означающее, что термин «международная ответственность» может также охватывать международно-правовые отношения, которые возникают также из других актов государства (т.е. актов, которые не являются противоправными). Однако в проектах статей об ответственности государств категорически указывается, что они не касаются таких первичных обязательств. Напротив, «для целей настоящих статей [т.е. статей об ответственности государств] международная ответственность является следствием *исключительно* противоправного деяния, совершенного в нарушение международного права» (выделено нами). Кроме того, в проектах статей об ответственности государств также прямо указывается, что для установления факта международно-противоправного деяния соответствующее поведение «должно присваиваться государству по международному праву».

Следовательно, даже в соответствии с нынешними проектами статей поведение государства или другой организации может привести к возникновению ответственности международной организации только в том случае, если это поведение присваивается международной организации, на которую возлагается ответственность. Даже поведение, в иных отношениях не присваиваемое, но признанное и подтвержденное международной организацией как ее поведение, становится присваиваемым этой организации в силу такого признания и подтверждения<sup>15</sup>.

В связи с этим удивительно, что в комментарии сейчас утверждается о том, что «ответственность международной организации может в некоторых случаях также возникать, если поведение и не присваивается этой международной организации». Мы не признаем обоснованности такого предположения и не усматриваем правовой основы, на которой можно было бы согласиться с этим заявлением как либо кодифицирующим общий принцип международного права, либо представляющим собой предложение в отношении его прогрессивного развития.

## **Е. Проект статьи 4 — Общее правило о присвоении поведения международной организации**

7. В проекте статьи 4, принятом в предварительном порядке Комиссией на ее пятьдесят шестой сессии, говорится следующее:

<sup>14</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/56/10), стр. 55.*

<sup>15</sup> Это положение является аналогичным проекту статьи 11 статей об ответственности государств, принятых к сведению Генеральной Ассамблеей. См. «Ответственность государств за международно-противоправные деяния», резолюция 56/83 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 2001 года, приложение.

## «Статья 4

## Общее правило о присвоении поведения международной организации

1. Поведение органа или агента международной организации при выполнении функций такого органа или агента рассматривается в качестве деяния такой организации по международному праву, независимо от положения, которое занимает этот орган или агент в структуре организации.
2. Для целей пункта 1 термин «агент» включает должностные лица и другие лица или образования, через которые действует организация.
3. Функции органов и агентов организации определяются на основе правил организации.
4. Для цели настоящего проекта статьи «правила организации» означают, в частности: учредительные документы; решения, резолюции и другие акты, принятые организацией в соответствии с такими документами; и установившуюся практику организации»<sup>16</sup>.

**Международная организация уголовной полиции***Пункт 2*

Реальная деятельность МОУП-Интерпола показывает, что какое-либо образование может быть органом или агентом и какой-либо страны, и какой-либо международной организации одновременно. В таком случае, даже если один из ее органов или агентов причастен к поведению, такое поведение не всегда, по определению, присваивается МОУП-Интерполу. Этого, несомненно, не произойдет в случае, если соответствующее действие совершается в пределах компетенции местных правоохранительных органов. Следовательно, правило, предложенное Комиссией, должно быть обусловлено, с тем чтобы отразить этот нюанс.

В случае МОУП-Интерпола при любом обсуждении вопроса о присвоении поведения организации следует принимать во внимание статью 5 Устава<sup>17</sup>. В соответствии со статьей 5 МОУП-Интерпол включает:

- Генеральную Ассамблею;
- Исполнительный комитет;
- Генеральный секретариат;
- национальные центральные бюро;
- советников.

Устав далее предусматривает, что при выполнении своих функций все члены Исполнительного комитета действуют как представители МОУП-Интерпола, а не как представители своих стран (статья 21). Аналогичным об-

<sup>16</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 10 (A/59/10), пункт 71.*

<sup>17</sup> Это положение выполняет такую же функцию, что и аналогичные положения уставов других международных организаций, например, статья XII, раздел 1 Статей Соглашения МВФ, статья III Устава Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНЕСКО), статья 13 Устава Всемирного почтового союза (ВПС) и т.д.

разом, Генеральный секретарь и сотрудники объявляются международными должностными лицами, которые не могут при исполнении своих обязанностей представлять свои страны или получать от них инструкции (статьи 29 и 30).

#### *Поведение национальных центральных бюро*

Мнения расходятся в связи с вопросом о том, являются ли национальные центральные бюро (НЦБ), упомянутые в статье 5, органами МОУП. В заключении, вынесенном в 1980 году по просьбе Генерального секретаря МОУП-Интерпола, профессор Рейтер занял нижеследующую позицию, в которой не проводится различие между присвоением поведения и ответственностью за него:

«Национальные центральные бюро не являются органами организации; их функции не определяются положениями Устава; они не подчиняются Генеральному секретарю. В случае совершения противоправного деяния на национальном или международном уровнях каким-либо национальным бюро, ответственность за это несет не МОУП, а государство, к которому относится это бюро»<sup>18</sup>.

Утверждение Рейтера, изложенное в первом предложении текста вышеприведенной цитаты, не является точным. Устав и практика организации содержат достаточно ориентиров, которые поддерживают точку зрения о том, что национальные центральные бюро являются либо органами, либо агентами МОУП-Интерпола<sup>19</sup>. Из доклада № 5 Генерального секретаря Генеральной Ассамблеи на ее тридцать четвертой сессии (Рио-де-Жанейро, 1965 год) вытекает, что в период с 1925 по 1927 год включительно понятие национальных центральных бюро относилось к национальным органам, ответственным за централизованный сбор документации и переписку с иностранными органами по вопросам охраны правопорядка. Первые национальные центральные бюро были созданы в период с 1927 по 1938 год. С 1946 года по 1954 год национальные центральные бюро укрепили свою ведущую роль в системе международного сотрудничества между органами полиции, а в 1956 году понятие НЦБ считалось достаточно прочным и ясным для его включения в перечень, содержащийся в статье 5 Устава, в качестве части структуры организации. Генеральный секретарь охарактеризовал НЦБ следующим образом:

«Национальное центральное бюро Интерпола является на национальном уровне корреспондентом, представителем, компетентным ответственным органом организации; следовательно оно является национальным центром, занимающимся вопросами сотрудничества между органами полиции»<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> “*Problemes juridiques relatifs au statut de l’OIPC-Interpol, Consultation du Professeur Reuter*”, опубликовано в *INTERPOL- LES TEXTES FONDAMENTAUX DE L’ORGANISATION INTERNATIONALE DE POLICE CRIMINELLE* (PUF, 2001), pp. 60–61.

<sup>19</sup> Следует отметить, что в английском тексте Устава МОУП-Интерпола используется не термин “organs”, а термин “body” (например в статьях 6, 26, 29). Во французском тексте используются слова “organes”, “organismes” и “institutions”. В испанском тексте используются слова “organos” и “organismos”.

<sup>20</sup> “Un BCN d’Interpol (ou BCN) c’est, à l’échelon national, le correspondant, le représentant, le responsable de l’Organisation; de ce fait il est le centre national pour les questions de coopération policière”. AGN/34/RAP/5, p. 6.

В дополнение к перечню, содержащемуся в статье 5, статья 26(е) Устава предусматривает, что Генеральный секретариат должен заниматься исключительно национальными центральными бюро в том, что касается вопросов, относящихся к розыску преступников. Что еще более важно, статья 32 требует от каждой входящей в Интерпол страны указать орган, который будет действовать в качестве НЦБ. НЦБ обеспечивает связи с:

- а) различными ведомствами в стране;
- б) теми органами в других странах, которые выступают в качестве национальных центральных бюро;
- в) Генеральным секретариатом организации.

Национальные центральные бюро играют ведущую роль в системе международного сотрудничества между органами полиции, созданной МОУП-Интерполом. Этот аспект был разъяснен в ходе тридцать четвертой сессии Генеральной Ассамблеи (Рио-де-Жанейро, 1965 год)<sup>21</sup>, на которой доклад, озаглавленный «Доктрина национальных центральных бюро»<sup>22</sup>, был включен в качестве добавления к Общим правилам. В 1994 году на шестьдесят третьей сессии Генеральной Ассамблеи, проходившей в Риме, 17 служебных стандартов для национальных центральных бюро (изложенных в добавлении II) были приняты в качестве добавления к Общим правилам<sup>23</sup>. Эти служебные стандарты установили оптимальную практику в отношении операций национальных центральных бюро и создали основу для оценки итогов деятельности национальных центральных бюро с учетом такой оптимальной практики. Осуществление этих стандартов призвано расширять предоставление взаимной помощи и услуг между национальными центральными бюро и поддержки национальных центральных бюро со стороны Генерального секретариата. Это обстоятельство подтверждает мнение о том, что национальные центральные бюро являются «органами» или «агентами» МОУП-Интерпола.

Таким образом, Устав МОУП-Интерпола идет дальше упоминания о национальных центральных бюро как о компонентах структуры организации. Кроме того, он определяет их функции по отношению к Генеральному секретариату (но не по отношению к организации), к другим ведомствам стран и к другим национальным центральным бюро. Соответственно, поскольку Генеральная Ассамблея обладает полномочиями по регулированию некоторых аспектов, касающихся других компонентов структуры организации, она также в законном порядке уполномочена статьей 44 Устава принимать правила в отношении национальных центральных бюро.

С учетом прецедентов, установленных Международным Судом и касающихся понятия «агента» организации, рассматривавшегося в комментарии к проекту статьи 4, необходимо признать, что национальные центральные бюро должны рассматриваться в качестве либо органов, либо агентов МОУП в том, что касается особой функции поддержания связей, возложенной на них Уставом организации. Вместе с тем, как упоминалось ранее, эта функция обуславливается необходимостью соблюдения пределов законодательства, действующего

<sup>21</sup> AGN/34/RES/5.

<sup>22</sup> Официальное название на английском языке является следующим: “The National Central Bureaus of ICPO-Interpol: Policy”.

<sup>23</sup> ANG/63/14.

щего в различных странах (пункт 1 статьи 2), и соответствием действий членов законодательству их стран (статья 31). В результате этого МОУП-Интерпол никогда не осуществляет эффективный контроль над каким-либо НЦБ. Кроме того, фактическое задержание разыскиваемого лица или использование доказательств, полученных из источников МОУП-Интерпола (включая уголовно-правовой анализ, проводимый Генеральным секретариатом) в ходе применения национальных уголовно-правовых процедур, являются действиями, которые могут предпринимать только национальные правоохранительные органы, причем нельзя сказать, что они основываются на правилах МОУП-Интерпола. Таким образом, даже в том случае, если национальные центральные бюро должны рассматриваться как либо органы, либо агенты МОУП-Интерпола с учетом положений статьи 32 Устава в сочетании с пунктом 1 статьи 2 и статьей 31, поведение национальных центральных бюро, как правило, не будет присваиваться МОУП-Интерполу. В решении по делу *Founding Church of Scientology v. The Secretary of the Treasury (D.T. Regan)* содержится следующее описание статуса национальных центральных бюро, которое отчасти отражает вышеизложенное:

«Интерпол создал всемирную коммуникационную сеть, однако все фактические функции по расследованию и охране правопорядка выполняются внутренними органами полиции участвующих правительств. Каждое государство-член назначает национальное правоохранительное учреждение — Соединенные Штаты Америки назначили свое национальное центральное бюро — в качестве своего «национального центрального бюро» для обеспечения обмена сообщениями и информацией между данной страной и Интерполом. Официальные запросы, направляемые правоохранительными органами какого-либо государства-члена, передаются через его национальное центральное бюро Интерполу, а ответы направляются в обратном порядке. Таким образом, национальные центральные бюро служат в качестве звена передачи сообщений и информации между внутренними правоохранительными органами и Интерполом, который в свою очередь является каналом связи между национальными центральными бюро различных стран»<sup>24</sup>.

Очевидно, что это описание не вполне корректно сравнивает Общий секретариат МОУП с организацией в целом. Тем не менее, в нем правильно разъясняется, что национальные правоохранительные органы остаются ответственными за действия по охране правопорядка на своей территории.

Решение по этому делу также проливает свет на вопрос о том, каким образом следует подходить к статусу национальных центральных бюро по отношению к организации для целей присвоения поведения. Это решение было вынесено по апелляции на предписания окружного суда Соединенных Штатов Америки округа Колумбия, которые требуют, чтобы национальное центральное бюро Соединенных Штатов Америки предало гласности документальные материалы, ранее полученные от зарубежных органов полиции через Генеральный секретариат МОУП-Интерпола, касающиеся церкви сайентологии, в соответствии с Законом Соединенных Штатов Америки о свободе информации, а также получило и индексировало аналогичные документы из архивов МОУП-Интерпола во Франции. Апелляционный суд Соединенных Штатов Америки

<sup>24</sup> United States Court of Appeals, District of Columbia, 31 December 1981 (<http://www.xenu.net/archive/CourtFiles/occf177.html>).

установил, что Закон о свободе информации уполномочивает федеральные суды Соединенных Штатов Америки принуждать к преданию гласности архивов ведомств, которые ненадлежащим образом утаиваются, однако не предоставляет судам какого-либо полномочия предписывать ведомствам получать в свое распоряжение или осуществлять контроль над архивами, которыми они уже не располагают.

Следовательно, ключевой вопрос заключался в том, можно ли сравнивать национальное центральное бюро Соединенных Штатов Америки и МОУП-Интерпол. Окружной суд занял позицию, согласно которой от национального центрального бюро Соединенных Штатов Америки требуется получение запрашиваемых документов от Интерпола на основании раздела Закона о свободе информации, предусматривающего поиск и сбор запрашиваемых архивов из отделений на местах и других учреждений, которые являются самостоятельными по сравнению с ведомством, выполняющим такую просьбу. Апелляционный суд Соединенных Штатов Америки пришел к иному заключению. Он не согласился с таким обоснованием своего решения окружным судом. Он счел, что, хотя национальное центральное бюро Соединенных Штатов Америки является филиалом МОУП-Интерпола, оно служит только в качестве органа связи Соединенных Штатов Америки с организацией; оно не является ни отделением, ни агентом Интерпола. Суд основывал эту квалификацию на деле *Sami v. United States*, по которому было установлено, что «национальное центральное бюро Соединенных Штатов Америки действует исключительно в качестве агента национального правительства, которое создало, укомплектовало кадрами, финансировало и оборудовало это бюро»<sup>25</sup>, и что по этой причине существования национального центрального бюро Соединенных Штатов Америки в округе Колумбия недостаточно для установления условия в отношении персональной юрисдикции окружного суда над МОУП-Интерполом. По мнению Апелляционного суда Соединенных Штатов Америки, эта же аргументация в полной мере относится к данному случаю. Если национальное центральное бюро Соединенных Штатов Америки недостаточным образом связано с МОУП-Интерполом для того, чтобы последняя стала объектом юрисдикции окружного суда, то, несомненно, Интерпол является третьей стороной, получение документов у которой нельзя предписать НЦБ. Следовательно, Апелляционный суд отменил предписание окружного суда, требующее, чтобы национальное центральное бюро Соединенных Штатов Америки получило и индексировало документы, которые уже были направлены МОУП-Интерполу.

Вышеизложенное утверждение о том, что поведение НЦБ, как правило, не будет присваиваться МОУП-Интерполу даже в том случае, если национальные центральные бюро считаются либо органами, либо агентами МОУП-Интерпола, подтверждается тем, каким образом Европейский суд по правам человека, Межамериканский суд по правам человека, Комиссия по правам человека Организации Объединенных Наций, а также Международный Суд (в связи с делом *Yerodia*) рассматривали жалобы на поведение национальных центральных бюро, которое, как утверждалось, представляло собой нарушение основных прав лиц, которые разыскивались или были задержаны через систему МОУП-Интерпола. Во всех этих случаях действия национальных центральных бюро присваивались их странам.

<sup>25</sup> 617 F.2d 755, 758-60 (D.C. Cir. 1979).

Нужно признать, что когда национальные центральные бюро пополняют или используют любую базу данных Генерального секретариата МОУП-Интерпола, то это представляет собой типичную функцию связи, предусмотренную статьей 32(с) Устава МОУП-Интерпола. Однако в дополнение к условиям обеспечения соблюдения пределов законодательства, действующего в различных странах (пункт 1 статьи 2), и соответствия действий членом законодательству своих стран (статья 31) другие важные положения обеспечивают, чтобы такие действия не присваивались МОУП-Интерполу. Статья 5 Правил обработки информации для целей международного сотрудничества между органами полиции, принятых МОУП-Интерполом, прямо указывает, что:

- НЦБ (и другие уполномоченные органы) остается ответственным за информацию, которую оно направляет через систему информации органов полиции и которая может быть занесена в архивы организации;
- НЦБ должно предпринимать шаги по обеспечению того, чтобы такая информация отвечала условиям ее обработки организацией;
- НЦБ должно предпринимать любые надлежащие шаги для обеспечения достоверности и значимости информации и уведомлять Генеральный секретариат о любом изменении или изъятии, которое необходимо произвести;
- до использования любой информации, полученной через информационную систему МОУП-Интерпола, национальные центральные бюро (и другие уполномоченные органы) должны снестись с Генеральным секретариатом и источником данной информации для обеспечения того, чтобы такая информация оставалась достоверной и значимой<sup>26</sup>.

Необходимо сделать вывод о том, что, даже хотя национальные центральные бюро следует отнести к категории органов или, по меньшей мере, агентов МОУП-Интерпола, когда они действуют в своем качестве местных правоохранительных органов, их поведение, как правило, не может быть присвоено МОУП-Интерполу. Следовательно, правило, предложенное Комиссией, должно быть обусловлено, с тем чтобы отразить этот нюанс.

*Поведение Генерального секретариата: функции, возлагаемые на него правилами организации*

Упомянутые в ежегодных докладах Комиссии рекомендации, касающиеся осуществления контроля над архивами МОУП-Интерпола и вынесенные после расследований по индивидуальным жалобам, подтверждают, что действия Генерального секретариата в отношении обработки информации являются действиями организации, которые, как считается, влекут за собой ответственность организации.

Предоставление Генеральным секретариатом третьим сторонам доступа к архивам МОУП-Интерпола также представляет собой поведение, присваиваемое МОУП-Интерполу.

<sup>26</sup> Статья 10 Правил обработки информации для целей международного сотрудничества между органами полиции устанавливает соответствующие обязательства Генерального секретариата.

С учетом сопряженных с этим рисков статьи 2 и 3 Правил обработки информации для целей международного сотрудничества между органами полиции, принятых МОУП-Интерполом, ограничивают цели, в которых информация может быть обработана МОУП-Интерполом или через ее каналы, двумя целями:

- а) обработка информации для международных целей органов полиции;
- б) обработка информации для целей, касающихся эффективного управления организацией.

В частности, обработка номинальных данных для любой другой цели была бы *ultra vires*. Для обеспечения того, чтобы архивы МОУП-Интерпола оставались в пределах действия статей 2 и 3 ее Устава, статья 10 Правил обработки информации для целей международного сотрудничества между органами полиции, принятых МОУП-Интерполом, устанавливает общие условия для обработки информации Генеральным секретариатом. Она отражает обязательства, возложенные на национальные центральные бюро в статье 5. Их положения возлагают на Генеральный секретариат обязательство проверять, является ли обрабатываемая информация *intra vires* и в иных отношениях соответствующей правилам МОУП-Интерпола.

В связи с делом Yerodia<sup>27</sup> на первый план выдвинулось то обстоятельство, что, когда Генеральный секретариат обрабатывает информацию, касающуюся какого-либо лица, и направляет «срочное уведомление» для его ареста, МОУП-Интерпол может быть вовлечен в ситуации, которые не соответствуют международному праву. Генеральный секретариат обрабатывает информацию и направляет уведомления главным образом по просьбе национальных центральных бюро. Соответственно, просьба Бельгии о розыске министра иностранных дел Демократической Республики Конго того времени г-на Еродиа была рассмотрена и было направлено «срочное уведомление». Выданный Бельгией ордер на арест был оспорен Демократической Республикой Конго в Международном Суде. После изучения условий ордера на арест Суд указал, что его выдача, как таковая, представляла собой акт бельгийских судебных органов, призванный обеспечить арест на территории Бельгии находящегося на своей должности министра иностранных дел по обвинению в совершении военных преступлений и преступлений против человечности. Суд отметил, что данный ордер, нужно признать, предусматривал исключение на случай официального визита г-на Еродиа в Бельгию и что г-н Еродиа никогда не подвергался аресту в Бельгии. Вместе с тем Суд счел себя обязанным установить, что с учетом характера и цели данного ордера его простая выдача представляет собой нарушение иммунитета *erga omnes*, которым г-н Еродиа пользуется в качестве действующего министра иностранных дел Демократической Республики Конго. Соответственно Суд пришел к выводу о том, что выдача этого ордера на арест является нарушением обязательства Бельгии по отношению к Демократической Республике Конго, поскольку она не смогла обеспечить уважение иммунитета этого министра и, говоря более конкретно, нарушила иммунитет от уголовного преследования и неприкосновенность, которыми тогда пользовался министр в соответствии с международным правом. Суд также установил, что, как и в случае выдачи этого ордера на арест, его международное распространение с июня

<sup>27</sup> I.C.J. Reports, 2002.

2000 года бельгийскими властями с учетом его характера и цели фактически нарушало иммунитет г-на Еродиа в качестве действующего министра иностранных дел Демократической Республики Конго и, кроме того, неизбежно окажет воздействие на ведение Демократической Республикой Конго своих международных отношений. Суд заключил, что распространение ордера, независимо от того, воспрепятствовало ли это в значительной мере дипломатической деятельности г-на Еродиа, представляло собой нарушение обязательства Бельгии по отношению к Демократической Республике Конго, поскольку его выдача была сопряжена с неуважением иммунитета действующего министра иностранных дел Демократической Республики Конго и, говоря более конкретно, нарушением иммунитета от уголовного преследования и неприкосновенности, которой тогда пользовался министр в соответствии с международным правом.

После вынесения Международным Судом решения по делу Yerodia принятые МОУП-Интерполом Правила обработки информации для целей международного сотрудничества между органами полиции в настоящее время содержат конкретные положения, требующие, чтобы Генеральный секретариат производил проверку того, соответствует ли информация, обрабатываемая каким-либо национальным центральным бюро или другим уполномоченным органом, законодательству, действующему в его стране, и соответствует ли она международным конвенциям, участником которых является страна-источник (статья 10:1(5)). Возникла необходимость разъяснить это правило, поскольку в связи с делом Yerodia Генеральный секретариат направил «срочные уведомления», помимо бельгийских ордеров на арест, которые, как было впоследствии установлено, не соответствовали обязательствам Бельгии по международному праву.

### *Пункт 3*

В соответствии с комментарием к пункту 3 проекта статьи 4 формулировка указанного пункта, не предусматривающая применение правил организации как единственный критерий для установления того, какие функции возложены на каждый орган или агента, призвана оставить открытой возможность того, что при исключительных обстоятельствах такие функции могут считаться предоставленными органу или агенту даже в том случае, если нельзя сказать, что это основывалось на правилах организации.

Генеральный секретариат МОУП-Интерпола предлагает Комиссии принять во внимание нижеследующее.

Как признала Комиссия в сноске 303, в отношении международных организаций действует «принцип специализации». Этот принцип ставит барьер тому, какие задачи организация может принять от третьих сторон. Как представляется, он соответствует консультативному заключению по South-West Africa — Voting Procedures<sup>28</sup>, согласно которому принцип *expressio unius est exclusio alterius* применяется тогда, когда предоставленное в неуставном порядке полномочие требует, чтобы какой-либо орган действовал таким образом, что это противоречит основной цели или основной структуре организации<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> I.C.J. Reports 1955, p. 79.

<sup>29</sup> См. конкретно по вопросу о применении этого принципа в отношении неуставного

В случае МОУП-Интерпола третий пункт статьи 41 ее Устава прямо предусматривает, что с согласия Генеральной Ассамблеи или Исполнительного комитета Генеральный секретарь может принимать на себя только обязанности, которые входят в сферу деятельности и полномочий организации, других международных учреждений или организаций или обязанности по исполнению международных соглашений. Это отражает несомненное желание не вовлекать организацию в деятельность, которая выходит за пределы ее целей, определенных в статье 2, или запрещена в соответствии со статьей 3 Устава.

Последствия этого положения проявляются не только в отношении сферы функций, которые могут быть приняты, но и в том, что никакие функции не могут быть приняты Генеральным секретарем без согласия Генеральной Ассамблеи или Исполнительного комитета. Условие получения согласия Генеральной Ассамблеи или Исполнительного комитета обеспечивает соблюдение внутреннего распределения полномочий. В этом отношении применяется «принцип специализации»<sup>30</sup>. Это означает, что, поскольку каждому органу предоставлены Уставом определенные полномочия или же на него возложен ряд особых задач с соответствующими прямо указанными средствами и полномочиями, такому разделению функций между органами не соответствовало бы такое положение, когда такие функции могли бы рассматриваться в качестве предоставленных какому-либо органу или агенту даже в том случае, если нельзя сказать, что это основывается на правилах организации.

Другое последствие третьего пункта статьи 41 Устава заключается в том, что другие органы МОУП-Интерпола не могут принимать на себя обязанности третьих сторон. Кроме того, третий пункт статьи 41 Устава подразумевает, что Генеральный секретарь не может принимать на себя обязанности национальных правительств; он может принимать на себя обязанности только других международных учреждений или организаций или обязанности по исполнению международных соглашений. Это призвано сохранять международный характер организации в целом и Генерального секретаря в частности<sup>31</sup>.

С учетом вышеизложенного Генеральный секретариат МОУП-Интерпола призывает Комиссию глубже изучить возможность, которую она желает оставить открытой, с тем чтобы при исключительных обстоятельствах функции могли считаться предоставленными какому-либо органу или агенту, даже если нельзя сказать, что это основывается на правилах организации.

### **Международный валютный фонд**

Наше первое замечание по проекту статьи 4 касается понятия «агент», попытка определить которое предпринимается в проектах статей и комментариях.

Как мы ранее отмечали, Международный валютный фонд (МВФ) считает, что только действия должностных лиц, совершаемые в их официальном качестве, будут присваиваться МВФ. Действия другого лица, не относящегося к

предоставления полномочий E. Lauterpacht, *The Development of the Law of International Organization by Decisions of International Organizations*, 152 RdCADI 1976, pp. 436–437 and 406.

<sup>30</sup> Cf. M. Bedjaoui, *THE NEW WORLD ORDER AND THE SECURITY COUNCIL – TESTING THE LEGALITY OF ACTS* (Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhof, 1994), p. 12.

<sup>31</sup> См. также статьи 29 и 30 Устава МОУП-Интерпола.

МВФ, не будут присваиваться организации согласно общим принципам международного права даже в том случае, если такие действия способствуют выполнению функций МВФ, если только МВФ не осуществлял эффективный контроль над таким действием или же соответствующий орган МВФ не ратифицировал или прямо не взял на себя ответственность за такое действие.

Позиция МВФ соответствует трем консультативным заключениям Международного Суда, ссылка на которые содержится в комментарии к проекту статьи 4. В этих заключениях дается толкование иного международного договора с иными формулировками, чем Статьи Соглашения МВФ. Кроме того, хотя мы полностью поддерживаем результаты и обоснование этих консультативных заключений, мы отмечаем, что эти заключения касаются обязательств государств перед международной организацией. С учетом того, что эти дела не касаются ответственности международных организаций и что Суд давал в данном случае толкование лишь одного из множества международных договоров, имеющих отношение к ответственности международных организаций, мы ставим под сомнение безоглядную опору на эти три дела для выдвижения необусловленного предположения в пункте 4 комментария к содержащейся в проекте статьи 4 норме, согласно которому то, что «заявил Международный Суд применительно к Организации Объединенных Наций, в более общем плане применимо к международным организациям».

Наше второе замечание относительно данного проекта статьи касается предположения, которое косвенно можно вывести из пункта 7 комментария к проекту статьи 4. В пункте 7 комментария высказывается предположение о том, что, поскольку обсуждение поведения *ultra vires* какого-либо органа отражено в проекте статьи 6, проект статьи 4 касается поведения органа, которое не является *ultra vires*, но все же носит противоправный характер.

Если поведение органа не является *ultra vires*, то в таком случае данное поведение должно было осуществляться в соответствии с полномочиями, которые были прямо предоставлены для этой цели или которые неизбежно вытекают из устава организации. Предположение о том, что действия, санкционированные уставом организации и соответствующие ему, носят противоправный характер, позволяет далее предположить, что сам устав организации противоречит неким более высоким международным обязательствам. Мы можем согласиться с этим только в случаях, сопряженных с нарушениями императивных норм международного права, однако мы не усматриваем поддержки такого предположения в том, что касается обычных норм международного права. Соответственно, мы рекомендуем, чтобы Комиссия пересмотрела или указала на основания для такого ее предположения, согласно которому действия органов организаций, которые не являются *ultra vires*, тем не менее, могут рассматриваться как противоправные в соответствии с обычными нормами международного права.

### **Организация по запрещению химического оружия**

В отношении проекта статьи 4(4) могут возникнуть вопросы о том, является ли предполагаемая практика «установившейся практикой» конкретной организации. Таким образом, была бы полезной сноска, в которой уточнялись бы обстоятельства, при которых предполагаемая практика будет считаться «установившейся практикой» или какой-либо иной практикой. Например, такая

практика должна соответствовать контексту формальных источников норм, перечисленных в этом положении.

### **Секретариат Организации Объединенных Наций**

В комментарий, содержащийся в главе V проекта доклада Комиссии международного права, включены некоторые наши замечания, высказанные в нашем письме от 3 февраля 2004 года на ваше имя, и у нас нет дополнительных замечаний с одним исключением. В сноске 267 мы предлагаем добавить ссылку на резолюцию 1272 (1999) Совета Безопасности от 25 октября 1999 года, в которой Совет постановил «создать, в соответствии с докладом Генерального секретаря, Временную администрацию Организации Объединенных Наций в Восточном Тиморе (ВАООНВТ), которая будет нести общую ответственность за административное управление в Восточном Тиморе и которая будет наделена всеми законодательными и исполнительными полномочиями, включая отправление правосудия».

## **Е. Проект статьи 5 — Поведение органов или агентов, предоставленных в распоряжение международной организации государством или другой международной организацией**

8. Проект статьи 5, в предварительном порядке принятый Комиссией на ее пятьдесят шестой сессии, гласит:

«Статья 5

Поведение органов или агентов, предоставленных в распоряжение международной организации государством или другой международной организацией

Поведение органа государства или органа или агента международной организации, предоставленного в распоряжение другой международной организации, рассматривается по международному праву как деяние последней организации, если эта организация осуществляет эффективный контроль над таким поведением»<sup>32</sup>.

### **Международная организация уголовной полиции**

#### *Командированные сотрудники*

МОУП-Интерпол использует значительное число сотрудников, командированных национальными ведомствами. Он также может использовать сотрудников, командированных международными организациями. Во время командировки командированные сотрудники являются международными сотрудниками, действующими исключительно в интересах МОУП-Интерпола. Все командированные сотрудники подпадают под действие Положений и правил о персонале МОУП-Интерпола и инструкций для персонала Генерального секретаря, которому они подчинены и подотчетны в период своего командирования. В связи с

<sup>32</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 10 (A/59/10), пункт 71.

этим при вступлении в должность они дают письменную присягу МОУП-Интерполу.

Поскольку в соответствии с правилами МОУП-Интерпола командированные сотрудники де-факто и де-юре являются штатными сотрудниками, присвоение их поведения регулировалось бы проектом статьи 4, а не проектом статьи 5.

#### *Сотрудники по связям других международных организаций*

Представляется необходимым рассмотреть ситуацию, касающуюся сотрудников по связям из других международных организаций, размещенных в Генеральном секретариате. Не вполне ясно, предназначается ли проект статьи 5 для охвата таких ситуаций. Если это так, то Генеральный секретариат МОУП-Интерпола просил бы Комиссию принять во внимание нижеследующее.

Обмен сотрудниками по связям производится в соответствии с соглашениями о сотрудничестве, заключаемыми с другими организациями. Так, в соглашении о сотрудничестве, заключенном между Европолом и МОУП-Интерполом, стороны договорились о том, что сотрудничеству, предусмотренному в соглашении о сотрудничестве, может способствовать размещение одной стороной или обеими сторонами (одного или более) сотрудников по связям в другой договаривающейся организации. Функции, права и обязанности сотрудников по связям, а также подробные условия их размещения устанавливаются в меморандуме о понимании, который заключается между Директором Европола и Генеральным секретарем Интерпола. Стороны обеспечивают все необходимые условия для работы, такие, как служебную площадь и телекоммуникационное оборудование, которые предоставляются таким сотрудникам по связям в их помещениях. Телекоммуникационные расходы покрываются направляющей стороной. Архивы этих сотрудников по связям неприкосновенны и не могут быть объектом вмешательства со стороны должностных лиц другой организации. Эти архивы включают в себя все записи, переписку, документы, рукописи, компьютерные записи, фотографии, фильмы и звукозапись, принадлежащие сотруднику по связям или находящиеся в его распоряжении. Каждая сторона позволяет сотруднику по связям другой стороны в ее собственных помещениях свободно осуществлять связь в любых официальных целях и охраняет его право на это. Сотрудник по связям имеет право использовать шифровые коды и направлять и получать официальную корреспонденцию и другие официальные сообщения с использованием курьеров или опечатанных вализ с соблюдением соответствующих применимых привилегий и иммунитетов. Каждая сторона обеспечивает оперативный доступ своим сотрудникам по связям к своей собственной информации, необходимой для выполнения им его задач во время пребывания в другой организации.

Вышесказанное говорит в пользу того мнения, что сотрудники по связям других международных организаций не являются сотрудниками МОУП-Интерпола и не предоставляются в распоряжение МОУП-Интерпола. Из этого следует, что поведение этих сотрудников по связям должно присваиваться по проекту статьи 4 организации, которую они представляют.

*Национальные сотрудники, предоставляемые для работы в группах реагирования на инциденты*

В течение последних двух лет МОУП-Интерпол направил 13 групп реагирования на инциденты в 12 стран. Предположим, что где-то в мире произошел крупный инцидент уголовного характера или совершен террористический акт. МОУП-Интерпол предложит направить группу на место совершенного нападения, с тем чтобы оказать поддержку соответствующей входящей в Интерпол стране и обеспечить выпуск уведомления о разыскиваемых лицах; проводится проверка баз данных; рассылаются соответствующие предупреждения и подготавливаются, в необходимых случаях, аналитические доклады.

Представляется очевидным, что если подобные группы реагирования на инциденты состоят из сотрудников Генерального секретариата МОУП-Интерпола, то никаких вопросов по проекту статьи 5 не возникает. Вместе с тем несколько групп реагирования на инциденты включали в себя национальных сотрудников, предоставленных МОУП-Интерполу для конкретной миссии. В таких случаях встает вопрос о том, должны ли эти сотрудники рассматриваться как агенты МОУП-Интерпола по смыслу проекта статьи 4 или они должны рассматриваться как агенты, предоставленные в распоряжение МОУП-Интерпола по смыслу проекта статьи 5?

**Международный валютный фонд**

Как отмечалось ранее в этом ответе, мы согласны с тем, что присвоение должно определяться так, как это делается в проекте статьи 5, на основе фактического вопроса об эффективном контроле над поведением, независимо от того, просило ли или санкционировало ли такое поведение другое лицо.

**G. Проект статьи 6 — Превышение полномочий или нарушение указаний**

9. Проект статьи 6, в предварительном порядке принятый Комиссией на ее пятьдесят шестой сессии, гласит:

«Статья 6

Превышение полномочий или нарушение указаний

Поведение органа или агента международной организации рассматривается как деяние такой организации по международному праву, если этот орган или агент действует в этом качестве, даже если данное поведение превышает полномочия этого органа или агента или нарушает указания»<sup>33</sup>.

**Международная организация уголовной полиции**

Как поясняется в пункте 3 комментария к проекту статьи 6, формулировка проекта статьи 6 близко соответствует формулировке статьи 7 проекта статей об ответственности государств. В пункте 1 комментария указывается, что проект статьи охватывает как ситуацию превышения полномочий или нарушения

<sup>33</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 10 (A/59/10), пункт 71.

указаний органом или агентами, так и ситуацию превышения компетенции организаций. Генеральному секретариату МОУП-Интерпола интересно было бы знать, является ли сформулированное там понятие подходящим для международной организации. Действительно, ни один из почерпнутых из практики международных организаций примеров, упомянутых Комиссией, не касается случая присвоения поведения при превышении сферы компетенции организации.

В той степени, в которой в проекте статьи 6 речь идет о ситуациях, когда органы или агенты действуют *ultra vires*, игнорируя внутреннее разделение функций между органами (узурпация полномочий), но не выходят за рамки сферы компетенции организации, предлагаемое правило понятно. Вместе с тем, когда акт *ultra vires* выходит за рамки компетенции организации, предлагаемое правило становится менее убедительным.

Статья 7 проекта статей об ответственности государств основывается на посылке о том, что государства обладают общей компетенцией. Поэтому в случае государств «принцип специализации» не играет никакой роли в статье 7 статей об ответственности государств. Вместе с тем, как признает Комиссия, международные организации, в отличие от государств, не обладают общей компетенцией. Они регулируются «принципом специализации», что означает, что они наделяются своими основателями полномочиями, объем которых определяется кругом обязанностей, выполняемых в общих интересах, и содействие достижению этих целей государства возлагают на организации<sup>34</sup>.

Из принципа специализации, как он применяется Международным Судом, ясно следует, что организация может заявлять о наличии у нее полномочий и осуществлять процедурные права в международных судах лишь в той степени, в которой организация не выходит за рамки статутной сферы компетенции. По логике оборотной стороной этого является невозможность безоговорочно вменить международным организациям в ответственность действия, выходящие за пределы их сферы компетенции.

В связи с этим Генеральный секретариат МОУП-Интерпола предлагает Комиссии рассмотреть вопрос о том, чтобы добавить один пункт в проект статьи 5. Для выработки таких положений можно было бы в некоторой степени использовать статью 46 Венской конвенции о праве договоров 1986 года. Согласно пункту 2 статьи 46 Венской конвенции 1986 года, международная организация не вправе ссылаться на то обстоятельство, что ее согласие на обязательность для нее договора было выражено в нарушение правил этой организации, касающихся компетенции заключать договоры, как на основание недействительности ее согласия, если только данное нарушение не было явным и не касалось правила особо важного значения. Нарушение является явным, если оно будет объективно очевидным для любого государства или любой международной организации, ведущего/ведущей себя в этом вопросе в соответствии с обычной практикой государств и, в надлежащих случаях, международных организаций и добросовестно.

Нарушение мандата организации квалифицировалось бы как объективно очевидное для любой страны или любой международной организации, веду-

<sup>34</sup> Законность применения государством ядерного оружия в вооруженном конфликте, I.C.J. Reports, 1996, p. 78, para. 25.

щей себя в этом вопросе в соответствии с обычной практикой стран и, в надлежащих случаях, международных организаций и добросовестно.

### **Международный валютный фонд**

Хотя мы согласны с тем принципом, что международная организация может быть связана обязательством перед добросовестными третьими сторонами в результате деяния *ultra vires* органа или должностного лица, мы считаем, что в статье 6 следует учесть одно ключевое исключение, взятое из муниципального права, которое освобождает от присвоения поведения *ultra vires* агента его организации в случаях, когда потерпевшая сторона i) фактически или действительно была уведомлена о поведении *ultra vires* и ii) участвовала в таком поведении. Мы считаем, что этот принцип следует рассматривать как исключение из положений проекта статьи 6.

## **Н. Проект статьи 7 — Поведение, которое признается и принимается международной организацией в качестве собственного**

10. Проект статьи 7, в предварительном порядке принятый Комиссией на ее пятьдесят шестой сессии, гласит:

«Статья 7

Поведение, которое признается и принимается международной организацией в качестве собственного

Поведение, которое не может быть присвоено международной организации на основании предыдущих проектов статей, тем не менее рассматривается как деяние данной международной организации по международному праву, если и в той мере, в какой эта организация признает и принимает данное поведение в качестве собственного»<sup>35</sup>.

### **Международная организация уголовной полиции**

Здесь также принцип специализации служил бы основанием для рассмотрения вопроса об оговорке. Не представляется очевидным, что дело о ЛС<sup>36</sup> может быть должным образом приведено в качестве примера в поддержку принципа, который подразумевается сформулировать в проекте статьи 7. В этом деле Европейское сообщество заявляло, что деяние, о котором идет речь, было деянием Европейского сообщества, а поэтому Соединенные Штаты Америки обратились с иском к не той стороне, поскольку имевшее якобы место нарушение являлось обязательством Европейского сообщества, а не его членов. В этом случае именно так и рассматривалось это дело<sup>37</sup>. Но даже если процитированное Комиссией заявление можно было бы рассматривать как пример признания, следует учитывать, что Европейское сообщество основывало свое утверждение на том факте, что Европейское сообщество обладает исключитель-

<sup>35</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 10 (A/59/10), пункт 71.*

<sup>36</sup> EC-Computer Equipment, WT/DS62/R, WT/DS7/R and WT/DS68/R of 5 February 1998.

<sup>37</sup> См. R.S.J. Marha, "The Capacity to Sue and Be Sued under WTO-Law", 3 *World Trade Review*, 2004, pp. 41–42.

ной компетенцией в вопросах тарифных уступок и таможенной классификации. Не касаясь вопроса о том, какой орган был бы компетентен признавать и принимать, можно отметить, что вышесказанное поддерживало бы то мнение, что лишь признанное и принятое международной организацией поведение, носящее характер *ultra vires*, может быть присвоено организации по проекту статьи 7.

## **I. Ссылка на «правила организации»**

### **Демократическая Республика Конго**

По смыслу пункта 1 статьи 2 Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями («правила организации» означают учредительные акты организаций, принятые в соответствии с ними решения и резолюции, а также установившуюся практику организации) общая норма присвоения поведения международным организациям должна в принципе содержать ссылку на «правила организации».

Эта позиция основана на принципе специализации, регулирующем деятельность международных организаций, и на принципе невозможности утверждать международную правосубъектность организации применительно к третьим государствам. Учитывая, что международная организация основывается на договоре, который сам имеет относительное действие (*“res inter alios acta”*), ее существование в качестве автономного образования не может теоретически утверждаться применительно к третьим государствам по отношению к этому договору. Кроме того, организации могут осуществлять правовые полномочия, предоставленные им, лишь в пределах и в целях осуществления мандата, изложенного в их учредительном документе.

## **J. Определение «правил организации»**

### **Демократическая Республика Конго**

Демократическая Республика Конго считает, что это определение адекватно.

Вместе с тем, что касается поведения органов международной организации, то Демократическая Республика Конго хотела бы, чтобы Комиссия углубленно изучила вопрос о том, каким образом следует подойти к проектам статей об органах, учрежденных в рамках двусторонних соглашений, касающихся совместного управления трансграничными природными ресурсами, такими, как трансграничные водотоки, охраняемые территории и т.д.

## **К. Присвоение поведения миротворческих сил Организации Объединенных Наций или государствам, предоставляющим силы**

### **Демократическая Республика Конго**

Бесспорен тот факт, что любое действие или бездействие организации, которое несовместимо с нормами общего обычного права или положениями договора, стороной которого она является, представляет собой международно-противоправное деяние, которое может быть присвоено этой организации.

Действительно, в статье 24 Устава Организации Объединенных Наций на Совет Безопасности возлагается главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности. Выполняя эту важную функцию, Совет действует от имени государств — членов Организации, что является подлинным делегированием полномочий.

В отсутствие «международной армии», как предусматривается в статье 43 Устава, Совет Безопасности сам не может проводить операции по военному принуждению по смыслу статьи 42. Вместе с тем, лишь он может и должен, в соответствии со статьями 39 или статьей 42 *in fine*, узаконивать меры, принятые государствами-членами во исполнение его решений. В конкретном плане статья 42 Устава может осуществляться двумя способами: либо через предоставление вооруженных сил, прямо или исключительно зависящих от Совета Безопасности, либо через создание армии, состоящей из национальных контингентов и поставленной под командование Организации Объединенных Наций.

В принципе поведение миротворческих сил может быть в обоих случаях присвоено Организации Объединенных Наций, поскольку Совет обладает властью над национальным командованием, а сами военнослужащие получают приказы лишь от национального командования.

Важно также подчеркнуть, что в статье 47 Устава учреждается Военно-штабной комитет для того, чтобы давать советы и оказывать помощь Совету Безопасности по всем вопросам, относящимся к военным потребностям Совета Безопасности в деле поддержания международного мира и безопасности, к использованию войск, предоставленных в его распоряжение, и к командованию ими, а также к регулированию вооружений и к возможному разоружению.

Действительно, в статье 39 Общих принципов, определяющих организацию вооруженных сил, предоставляемых в распоряжение Совета Безопасности, предусматривается следующее: «Командование национальными контингентами будет осуществляться командующими, назначенными соответственными Членами Объединенных Наций. Эти контингенты сохраняют свой национальный характер и постоянно подчиняются дисциплине и действующим уставам их национальных вооруженных сил».

Таким образом, если преступления, совершенные во время миротворческих операций, определяются как преступления по Римскому статуту Международного уголовного суда, то, хотя Организация Объединенных Наций может нести финансовую ответственность за ущерб, причиненный ответственными вооруженными силами, их уголовная ответственность регулировалась бы либо Римским статутом, либо национальными законами.

Вместе с тем, учитывая особый характер этих миссий, Демократическая Республика Конго считает, что Комиссии следует продолжить свою работу в целях внесения необходимых корректировок в режим, регулирующий ответственность миротворческих операций.

Тем не менее она предлагает, чтобы этот вид ответственности регулировался через практические механизмы, создаваемые Организацией Объединенных Наций и принимающими странами (такие, как соглашение между Миссией Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго (МООНДРК) и правительством Демократической Республики Конго) в отношении возможного ущерба, причиненного деятельностью миротворческих сил на их соответствующих территориях.

## **L. Нарушения обязательств международной организации перед ее государствами-членами или ее органами — рамки исследования**

### **Европейская комиссия**

Что касается вопроса (а) о том, следует ли Комиссии международного права рассматривать в своем исследовании нарушения обязательств, которые международная организация может нести перед своими государствами-членами или своими агентами, то Европейская комиссия советовала бы проявлять осторожность, с тем чтобы не перегрузить весь проект. По нашему мнению, отношения между организацией и ее государствами-членами или агентами прежде всего регулируются правилами организации. Эти правила не только определяют условия, в которых может возникнуть обязательство организации (первичные нормы). Зачастую эти внутренние правила создавали бы также особую систему ответственности (вторичные нормы). Даже если Комиссия международного права попытается заняться лишь соответствующими вторичными нормами, ей придется провести углубленное исследование этих норм для того, чтобы выяснить, полностью ли регулируют эти нормы данный вопрос в качестве *leges speciales*, или имеется возможность для полезных остаточных общих норм. В рамках Европейской комиссии следует учитывать, что масштаб обязательств Сообщества как в отношении своих государств-членов по статье 10 ЕС, так и в отношении своих агентов по положению о персонале, принятому в статье 282 ЕС, огромен и вызывает сложные правовые вопросы, не подпадающие под настоящий кодификационный проект.

### **Международная организация уголовной полиции**

#### *i) Существенное отличие от права, касающегося ответственности государств*

Вопрос о том, следует ли Комиссии включить правила международных организаций в сферу ее работы, заслуживает некоторых замечаний в отношении важного различия между правом, касающимся ответственности государств, и правом, касающимся ответственности международных организаций.

Как подтверждено Постоянной палатой Международного Правосудия в деле о польской Верхней Силезии, внутригосударственное законодательство, включая национальные конституции, является с точки зрения международного права и международных судов просто фактом изъясления воли и представляет

собой деятельность государств<sup>38</sup>. Вместе с тем, как недавно было показано в деле *BIS Repurchase of Private Shares Award*<sup>39</sup>, положение международных организаций совершенно иное. Вопросы, касающиеся органических принципов или внутреннего управления международных организаций, регулируются международным правом<sup>40</sup>. Обязательства, возложенные на международные организации их учредительными документами и вторичным правом международных организаций, являются международно-правовыми нормами точно так же, как и обязательства по договорам, стороной которых может быть та или иная организация, и другим применимым нормам международного обычного права<sup>41</sup>. Просто не может существовать внутренний правовой порядок международных организаций, отдельный от того права, которому она обязана своим существованием. В связи с этим трудно представить себе исследование ответственности международных организаций, в котором не рассматривалась бы ответственность в связи с нарушениями правил международных организаций. Это не означает, что исследование должно охватывать отношения между органами организации. Правила организаций имеют актуальное значение для права, касающегося международной ответственности, лишь в той мере, в какой они связаны с отношениями, регулируемым международным правом, между международной организацией как международным правосубъектом и третьими сторонами, будь то государствами, другими международными организациями, другими образованиями или физическими лицами<sup>42</sup>.

Учредительные документы международных организаций, которые воплощены в международных соглашениях, являются, по мнению Международного Суда, многосторонними договорами, хотя и особого вида<sup>43</sup>. Одна из таких особенностей состоит в том, что эти учредительные документы создают новые субъекты права, наделенные определенной самостоятельностью. На основе этой самостоятельности новые субъекты могут действовать или бездействовать в нарушение как своих учредительных документов, так и вторичного права по документу, из которого вытекает их правовое существование, или в нарушение международного общего права и конкретного международного права, применимого к международным организациям. Это утверждение основывается на следующем заявлении Международного Суда:

«Международные организации являются субъектами международного права и как таковые связаны любым обязательством, вытекающим для них по общим нормам международного права согласно их уставам или международным соглашениям, сторонами которых они являются»<sup>44</sup>.

<sup>38</sup> *Polish Upper Silesia*, P.C.I.J., series A. No. 7, p. 19.

<sup>39</sup> Permanent Court of Arbitration, partial award of 22 November 2002, <http://www.pca-cpa.org/ENGLISH/RPC/BIS/EPA.pdf>.

<sup>40</sup> *Ibid.*, para. 123.

<sup>41</sup> См. C.F. Amerasinghe, *PRINCIPLES OF THE INSTITUTIONAL LAW OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS* (Cambridge University Press, 1996), p. 326.

<sup>42</sup> См. P. Klein, *LA RESPONSABILITE DES ORGANIZATIONS INTERNATIONALES* (Brussels, Editions Bruylant, 1998), pp. 22–29.

<sup>43</sup> See for example, *Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict (Request by WHO)*, I.C.J. Reports 1996, pp. 74–75; see for an extensive examination of the case law of the I.C.J. prior to 1996, T. Sato, *EVOLVING CONSTITUTIONS OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS* (The Hague/London/Boston, Kluwer Law International, 1996).

<sup>44</sup> *Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between WHO and Egypt*, I.C.J. Reports, 1980,

Таким образом, в отличие от нарушения государствами своего собственного внутрисударственного права, любое нарушение своих собственных правил международной организацией по определению является нарушением международного обязательства организации по смыслу пункта 3(b) проекта статьи 3. Наличие такого нарушения может порождать ответственность организаций перед третьими сторонами.

ii) *Международный характер отношений с сотрудниками*

Что касается ответственности международных организаций применительно к их сотрудникам, то следует напомнить, что административные трибуналы постоянно подчеркивали независимость международных организаций, в результате которой международные организации не подпадают под действие правил другой международной организации или какого бы то ни было национального права. В конкретной ситуации МОУП-Интерпол, по одному из дел, в котором заявитель ссылаясь как на правило другой организации, так и на законодательство одной из стран, Административный трибунал Международной организации труда постановил, что: «Интерпол является международной организацией и не подпадает под действие любого национального законодательства» и что «Интерпол является независимой международной организацией; стороны не ссылаются ни на какое соглашение и даже не упоминают о существовании какого бы то ни было координационного органа, которое послужило бы основанием для сравнения; и даже если бы обращение было успешным, это в любом случае не означало бы отмену оспариваемых решений...»<sup>45</sup>.

Одним из следствий этой независимости является имманентно международный характер отношений между международными организациями и их сотрудниками. Соответственно, любой национальный суд не обладал бы юрисдикцией *rationae personae* и *rationae materiae* для урегулирования споров сотрудников с международными организациями<sup>46</sup>. Применительно к МОУП-Интерполу об этом прямо указывается в статье 30 Устава МОУП-Интерпола. Соответственно, при ссылке сотрудников на ответственность международной организации трибуналы обращаются также к учредительным документам и решениям и практике соответствующей организации, с тем чтобы установить наличие ответственности организации. Решение Административного трибунала Всемирного банка по делу *de Merode* представляет собой поучительный пример. В этом деле Трибунал в целях его разрешения рассмотрел учредительный документ Всемирного банка, действующие в нем положения и некоторые руководства, записки и заявления администрации, а также обратился к некоторым другим источникам, включая общие принципы<sup>47</sup>.

iii) *Действия, затрагивающие частные стороны*

Правила организации могут также играть решающую роль при определении ответственности международной организации применительно к частным сторонам. Этот вопрос очень ясно иллюстрируется делом *BIS Repurchase of*

pp. 890–900, para. 37.

<sup>45</sup> ILOAT, Judgment No.1080 of 29 January 1991, consideration 12.

<sup>46</sup> I. Seidl-Hohenveldern, *Avis concernant l'incompétence des tribunaux nationaux pour régler des litiges opposant L'Organisation internationale de police criminelle — Interpol à ses agents*, 26 May 1986.

<sup>47</sup> *De Merode*, WBAT Reports [1981], Decision No. 1.

Private Shares Award<sup>48</sup>. В этом деле суд придерживался того мнения, что для установления факта совершения соответствующей международной организацией противоправного деяния в отношении частных акционеров необходимо изучить вопрос о соответствии этого деяния положениям учредительных документов, а также принципам международного права, которые могли бы применяться. Соответственно, арбитражный суд сначала ответил на вопрос о том, соответствует ли поправка в учредительный документ, которой была ликвидирована возможность частных акций в организации, правилам организации. Лишь после положительного ответа на этот вопрос суд рассмотрел вопрос о соответствии повторного приобретения акций нормам международного права, касающимся экспроприации и компенсации, связанного с правами человека принципа использования своего имущества без ущерба для других лиц и принципа недискриминации.

В связи с этим было бы очень полезным, если бы определение международно противоправного деяния охватывало бы нарушения международной организацией своих собственных правил. Это тем более необходимо, поскольку существуют международные организации, правила которых вводят стандарты обращения для организации как таковой (таким образом не обязательства для какого-то конкретного органа), целью которых является защита субъективных прав третьих сторон или операции которых негативно затрагивают третьи стороны.

Что касается МОУП-Интерпола, то в пункте (а) статьи 2 Устава содержится требование о том, чтобы Организация следовала духу Всеобщей декларации прав человека во всех своих действиях. Это положение предусмотрено лишь в Уставе МОУП-Интерпола<sup>49</sup>, и благодаря ему правила МОУП-Интерпола охватывают всю совокупность прав, перечисленных во Всеобщей декларации, и положения о них, выработанные в различных документах по правам человека. В связи с этим Организация предприняла ряд инициатив по содействию соблюдению прав человека в различных сферах своей деятельности<sup>50</sup>.

<sup>48</sup> Permanent Court of Arbitration, partial award of 22 November 2002, <http://www.pca-cpa.org/ENGLISH/RPC/BIS/EPA.pdf>.

<sup>49</sup> Однако, см. С.Н.М. Waldock, *General Course on Public International Law*, 106 RdADI, 1962-II, pp. 198–199, о том, каким образом Декларация стала приниматься в качестве части «Права Объединенных Наций».

<sup>50</sup> На своей восемнадцатой сессии в Берне в 1949 году Генеральная Ассамблея приняла резолюцию № 3, в которой заявила о том, что «обо всех актах насилия или бесчеловечного обращения, т.е. актах, оскорбляющих человеческое достоинство, совершенных полицией при выполнении своих судебных и уголовно-полицейских обязанностей, необходимо сообщать органам юстиции». В этой резолюции также рекомендовалось «во всех полицейских учебных заведениях придавать особое значение полному признанию права всех лиц, подозреваемых в нарушении уголовного закона, или любых других лиц на справедливое и гуманное обращение». После принятия этой резолюции на сорок пятой сессии Генеральной Ассамблеи (Аккра, 1976 год) был представлен доклад № 20 о работе Организации Объединенных Наций по подготовке кодекса поведения для сотрудников правоохранительных органов. В последнее время в принятой Генеральной Ассамблеей на ее сессии в Риме (1994 год) резолюции № AGN/63/RES/16 рекомендовалось членам Организации поощрять принятие мер по обеспечению в полицейских колледжах подготовки в области прав человека. Впоследствии было направлено циркулярное письмо с просьбой к странам, входящим в Интерпол, информировать Генеральный секретариат обо всех событиях, связанных с осуществлением этой резолюции. Следует также

МОУП-Интерпол должен также соблюдать права человека в рамках своих собственных операций. Поскольку одним из главных видов деятельности МОУП-Интерпола является обработка информации для целей международного сотрудничества органов полиции, работа МОУП-Интерпола затрагивает аспекты личной жизни лиц, находящиеся под защитой основополагающего права, закрепленного в статье 12 Всеобщей декларации. С этим вопросом тесно связано дело *Steinberg v. International Criminal Police Organization et al.*<sup>51</sup>. Это дело касается гражданина Соединенных Штатов Америки, о котором было составлено уведомление МОУП-Интерпола и в котором он описывался как разыскиваемый международный преступник под вымышленным именем «Марк Москович». Узнав, что Генеральный секретариат МОУП-Интерпола распространяет через сеть Интерпола это уведомление, он дважды обращался в Генеральный секретариат и предлагал доказательства ошибочности этого уведомления. Он утверждал, что, несмотря на предложенные доказательства, Генеральный секретариат МОУП-Интерпола продолжал более года публиковать это уведомление и другие заявления, связывающие его с «Марком Москвичем», пока, согласно истцу, Генеральный секретариат наконец-то не признал, что эта связь является ошибочной. Стейнберг требовал общего штрафного возмещения за значительный ущерб, который он, как он утверждает, понес в результате якобы порочащего его имя уведомления МОУП-Интерпола.

Вопрос об ответственности перед третьими сторонами за нарушение положений статьи 2 Устава МОУП-Интерпола является одной из причин создания Надзорного совета по контролю за архивами Интерпола (далее именуемого Комиссией), который был учрежден, когда МОУП-Интерпол проводил новые переговоры с Францией относительно соглашения о штаб-квартире.

Франция утверждала, что закон от 6 января 1978 года, касающийся информационной технологии, досье и свобод, применим к номинальным данным, хранящимся в помещениях Интерпола. Вследствие этого Франция утверждала, что физические лица должны иметь доступ к касающимся их данным, что является правом, которое может осуществляться через Национальную комиссию по информатике и свободам, которая была учреждена в осуществление вышеупомянутого закона и наделена полномочиями по контролю за компьютерными досье во Франции.

МОУП-Интерпол утверждал, что этот закон не должен быть применим к полицейской информации, обрабатываемой Генеральным секретариатом, по следующим двум причинам:

---

отметить, что МОУП-Интерпол тесно сотрудничает с Комиссией Организации Объединенных Наций по правам человека; Комиссия консультируется с Интерполом относительно документов, которые она принимает. Кроме того, был принят целый ряд международно-правовых документов, с тем чтобы на практике воплотить положения Всеобщей декларации прав человека и сформировать свод международного уголовного права посредством определения преступлений, которые представляют собой нарушения прав человека. При осуществлении статьи 2 Устава Организация следует нормам, закрепленным в таких документах, и неизменно рекомендует своим государствам-членам ратифицировать эти международно-правовые документы.

<sup>51</sup> Обсуждение этого дела см. в *United States Court of Appeals, District of Columbia*, 23 October 1981, 217 U.S. App. D.C.; 672 F.2d 927. For a discussion of this case see A. Reinisch, *INTERNATIONAL ORGANIZATIONS BEFORE NATIONAL COURTS* (Cambridge, 2000), pp. 28, 50, 152ff, 170.

а) направляемая входящими в Интерпол странами информация не принадлежит Интерполу, который выступает просто в качестве хранилища; применение национального закона к такой информации наделило бы этот закон экстра-территориальным статусом;

б) применение закона от 1978 года к досье Интерпола во Франции могло бы помешать международному сотрудничеству полицейских органов, поскольку некоторые страны предпочли бы не сообщать полицейскую информацию, которая могла бы быть раскрыта французским органам.

Этот вопрос явно представлял большой интерес для обеих сторон. Франция не желала укреплять статус Интерпола на своей территории без какой-то гарантии, касающейся обработки личных данных, защищаемых законом от 1978 года, а Организация была заинтересована в том, чтобы обеспечить бесперебойное международное сотрудничество полицейских органов по ее каналам.

Противоречие между этими взглядами было устранено благодаря приверженности обеих сторон защите данных, как в целях защиты международного сотрудничества полицейских органов, так и в целях защиты прав индивидов (в статье 2 Устава Интерпола говорится, что его деятельность осуществляется в духе Всеобщей декларации прав человека).

Этот консенсус был официально оформлен 3 ноября 1982 года после подписания нового соглашения о штаб-квартире между Францией и Интерполом, которое вступило в силу 14 февраля 1984 года и в приложении к которому содержатся документы об обмене письмами. Эти тексты образуют основу системы контроля за досье Интерпола.

Подписав этот текст, Франция согласилась не применять закон от 1978 года к досье Интерпола. Соглашение гарантирует неприкосновенность архивов Интерпола и официальной переписки (статьи 7 и 9 Соглашения о штаб-квартире), а также предусматривает внутренний контроль за архивами Интерпола со стороны независимого органа, а не национального надзорного совета (статья 8).

В соответствии с документом об обмене письмами между Интерполом и властями Франции, в котором Интерполу предлагается создать надзорный совет и определить его функцию, Организация в 1982 году приняла Правила, касающиеся международного сотрудничества полицейских органов и контроля за архивами Интерпола. Цель этих Правил, как говорится в статье 1(2), состоит в «...защите полицейской информации, обрабатываемой и сообщаемой в рамках системы международного сотрудничества полицейских органов МОУП-Интерпола, от любого ненадлежащего использования, особенно в целях избежания любой угрозы индивидуальным правам». В этом документе был учрежден Совет, название которого на английском языке было в 2003 году изменено на “Commission for the Control of Interpol's Files” («Комиссия по контролю за досье Интерпола»).

МОУП-Интерпол разработал детальный режим для обеспечения того, чтобы обработка им информации для целей международного сотрудничества полицейских органов не вела к противоправному вторжению в личную жизнь

лиц<sup>52</sup>. Если нарушения все-таки происходят, то вопрос состоит в том, подпадает ли такое нарушение под сферу действия пункта 1 проекта статьи 3.

Если ответ на этот вопрос, как и представляется, положителен, то это следует где-то ясно указать. Как говорилось ранее, правила организации по определению носят международный характер. В связи с этим, представляется, что право, касающееся обязательств, не может обоснованно провести различие между обязательствами, вытекающими из внешних соглашений, и обязательствами, вытекающими из внутренних правил организации. Вместо этого, как представлялось бы, ответственность будет определяться существом того обязательства, которое нарушено. Если цель обязательства состоит в защите субъективных прав третьих сторон, то последствия будут регулироваться ничем иным, как правом, касающимся ответственности за противоправные деяния по международному праву.

В том, что касается положений статьи 3 его Устава, МОУП-Интерпол действует исходя из того же предположения. Хотя это прямо не сформулировано в качестве стандарта обращения с частными сторонами, невыполнение положений статьи 3 может иметь крупные последствия для лица, на которое МОУП-Интерпол хранит обработанные номинальные данные или в отношении которого распространяются данные через сеть МОУП-Интерпола или уведомление о срочном розыске. Статья 3 запрещает МОУП-Интерполу вести «деятельность политического, военного, религиозного или расового характера»<sup>53</sup>.

<sup>52</sup> Правила, касающиеся обработки информации для целей международного сотрудничества полицейских органов, принятые Генеральной Ассамблеей МОУП-Интерпола на ее семьдесят второй сессии (Бенидорм, Испания); нынешние правила заменяют правила, сформировавшиеся с 1982 года. В 1982 году на своей пятьдесят первой сессии (Торремолинос, Испания) Генеральная Ассамблея приняла «Правила, касающиеся международного сотрудничества полицейских органов и внутреннего контроля за архивами Интерпола» (резолюция AGN/51/RES/1), которые предусматривают, в частности, что информация обрабатывается «[...] в системе электронной обработки данных, состоящей из центра обработки, созданного в Генеральном секретариате [...]». В 1987 году на своей восемьдесят четвертой сессии (Сан-Клод, Франция) Исполнительный комитет по указанию Генеральной Ассамблеи на ее пятьдесят пятой сессии в Белграде (резолюция AGN/55/RES/2) принял «Правила удаления информации, хранимой Генеральным секретариатом». В 1990 году на своей пятьдесят девятой сессии (Оттава) Генеральная Ассамблея приняла Правила, регулирующие базу данных отдельного вида информации в Генеральном секретариате МОУП-Интерпола и прямой доступ НЦБ к этой базе данных» (резолюция AGN/59/RES/7). В 1996, 1998 и 2000 годах на своих шестьдесят пятой сессии (Анталья, Турция), шестьдесят седьмой сессии (Каир) и шестьдесят девятой сессии (Родос, Греция) Генеральная Ассамблея приняла три резолюции соответственно «ACIU и анализ преступности» (AGN/65/RES/16), «Стратегия и программа Интерпола в сфере подготовки по вопросам анализа преступности» (AGN/67/RES/9) и «Формирование стратегического потенциала для сбора криминальных данных в Генеральном секретариате Интерпола» (AGN/69/RES/4).

<sup>53</sup> Статья 3 Устава МОУП-Интерпола имеет конкретную предысторию. Сразу же после войны предшественник МОУП-Интерпола Международная комиссия уголовной полиции (МКУП) заняла позицию нейтралитета, отказавшись быть вовлеченной в дела политического, религиозного или расового характера. В своей речи на открытии Брюссельской конференции в июне 1946 года Президент Луваж заявил, что, скрупулезно придерживаясь этого принципа, Комиссии удалось завоевать уважение административных и судебных властей во всех странах-членах. Эта позиция также соответствовала развитию в XIX и начале XX веков как национального, так и международного права, касающегося экстрадиции, и, в частности, понятию «политического преступления». Несмотря на тот

Управление по правовым вопросам МОУП-Интерпола ежедневно, тем или иным образом, занимается вопросами, которые поднимают либо правоохранные органы, просящие Генеральный секретариат оказать содействие в розыске определенного лица, или стороны, которые выражают недовольство по поводу того факта, что МОУП-Интерпол открыл на них досье, что во многих случаях также сопряжено с международными уведомлениями о розыске, хорошо известными срочными уведомлениями. Управление по правовым вопросам, а также Комиссия по контролю за досье МОУП-Интерпола также часто занимаются жалобами отдельных лиц на услуги, оказанные Генеральным секретариатом странам-членам, когда это затрагивает таких лиц. Обычно индивиды утверждают, что их разыскивают в силу причин, упомянутых в статье 3 Устава Интерпола, а поэтому МОУП-Интерполу не следует оказывать содействие стране, обращающейся с такой просьбой.

Эти жалобы приобретают еще более настоятельный характер, когда лицо, фигурирующее в полицейском досье или уведомлении о розыске МОУП-Интерпола, встречается с трудностями при его или ее передвижении за границей, такими, как отказ в выдаче визы, отказ в посадке и высылка или депортация. Иногда утверждается, что эти препятствия причиняют ущерб ввиду упущенных деловых возможностей.

На практике индивиды часто утверждают, что исходя из положений статьи 3 Устава МОУП-Интерпола они имеют право на защиту от содействия МОУП-Интерпола в преследовании «политических преступлений». Во всех случаях, когда МОУП-Интерпол убеждается в том, что сотрудничество в задержании определенного лица не соответствует вышеупомянутым положениям, он должен прекратить свое сотрудничество с обратившейся с просьбой страной по этому досье и отменить любую просьбу к своим членам о сотрудничестве в отношении получения информации о лице, о котором идет речь, или в поимке этого лица. МОУП-Интерпол может также временно прекратить, т.е. приостановить, сотрудничество с обратившимся с просьбой членом в отношении досье, если он имеет основание полагать, что запрашиваемая помощь возможно не соответствует вышеупомянутым положениям Устава.

---

факт, что статуты МКУП, принятые в 1946 году, не содержали никаких положений, ограничивавших сферу деятельности Организации в делах политического, расового или религиозного характера, в практической работе Организация не отступала от своей позиции. В 1948 году фраза «за строгим исключением всех вопросов, имеющих политический, религиозный или расовый характер», была добавлена в конец статьи 1(1) статута. Тогдашний Генеральный секретарь МКУП охарактеризовал отсутствие какого бы то ни было формального положения, касающегося этого вопроса, как «серьезное упущение». В своем докладе Генеральной Ассамблее он заявил, что «строгое ограничение нашей деятельности сферой общего права позволило нам расширить без противодействия влияние МКУП, и мы считаем, что ее будущее в значительной мере зависит от строгого соблюдения такого нейтралитета». Впоследствии статья 1 гласила: «Цель Международной комиссии уголовной полиции состоит в том, чтобы обеспечивать и официально развивать широкое взаимное сотрудничество всех органов уголовной полиции в рамках существующего законодательства стран, создавать и развивать учреждения, которые могут способствовать эффективной борьбе с обычно-правовыми преступлениями и правонарушениями, за строгим исключением всех вопросов, имеющих политический, религиозный или расовый характер». В 1956 году, когда составлялся проект Устава МОУП-Интерпола, это положение было заимствовано и стало нынешней статьей 3: «Организации строго запрещается любое вмешательство или деятельность политического, военного, религиозного или расового характера».

Как говорилось ранее, в связи с этим было бы очень полезно выработать определение международно-противоправного деяния, которое также охватывало бы нарушения международной организацией своих собственных правил.

*iv) Действия, затрагивающие страны и другие международные организации*

Применительно к МОУП-Интерполу возможна также такая ситуация, когда тот или иной орган действует в нарушение правила организации, которое предназначено для защиты интересов стран, входящих в Интерпол. В этой связи важно отметить, что правила МОУП-Интерпола относительно обработки полицейской информации предусматривают сбалансированный подход к потребностям международного сотрудничества полицейских органов и потребности в защите данных и основных прав индивидов в соответствии со статьями 2 и 3 Устава. Поэтому при подготовке вышеупомянутых правил были приняты во внимание следующие два основополагающих принципа: уважение национального суверенитета и признание ключевой роли, которую играют национальные центральные бюро, о которых идет речь в статье 32 Устава МОУП-Интерпола.

Так, соответствующее положение в правилах устанавливает обязательства для организаций входящих в Интерпол стран, которые сообщают информацию в Генеральный секретариат МОУП-Интерпола в целях обработки этой информации в рамках системы сотрудничества, созданной МОУП-Интерполом. Это служит в качестве напоминания об обязательстве уважать характер целей, в которых обрабатывается информация (эти цели основываются на положениях статьи 2 и 3 Устава Организации), и о главном обязательстве предоставлять точную информацию и обеспечивать ее обновление в случае необходимости.

Уважение национального суверенитета выражается в принадлежности информации, предоставленной МОУП-Интерполу странами, входящими в Интерпол, через свои национальные центральные бюро и другие уполномоченные организации. Наконец, соответствующее положение в правилах предусматривает, что организации, сообщающие информацию, могут в любое время ограничить права на доступ к этой информации. В этой связи соответствующее положение в правилах устанавливает процедуры информирования организаций, сообщивших информацию, во всех случаях, когда получателем указанной информации может стать какая-то новая организация. Это дает возможность источнику информации принять решение о том, может ли эта новая организация иметь доступ к сообщенной этим источником информации.

Правила налагают на Генеральный секретариат МОУП-Интерпола обязанность обеспечивать, чтобы обработка информации по каналам организации велась в соответствии с этим установленным условием и лишь в санкционированных целях. Несоблюдение Генеральным секретариатом МОУП-Интерпола этих правил, которые были выработаны для защиты интересов входящих в Интерпол стран, может породить ответственность МОУП-Интерпола, даже если это правило касается внутреннего порядка, установленного в организации. Соответственно, механизм урегулирования споров, предусмотренный в статье 23 Правил МОУП-Интерпола, касающихся обработки информации в целях международного сотрудничества полицейских органов, отчасти основывается на предположении о том, что организации, через которые действуют входящие в Интерпол страны применительно к обработке информации в международных

полицейских целях, должны обладать средством правовой защиты применительно к МОУП-Интерполу.

### **Международный валютный фонд**

В проекте статей следует ясно заявить, что отношения между международными организациями и их членами и агентами, подпадающими под действие устава этой организации, не входят в сферу рассмотрения этого проекта статей. Такие отношения регулируются правилами каждой организации<sup>54</sup>. Когда международная организация действует в соответствии со своим уставом, то она не несет бы ответственности за это согласно принципам международного общего права (которые имплицитно упомянуты, но не установлены по существу в проекте статей), однако ее ответственность должна определяться по ее собственному уставу.

Соображения, приведшие к этим выводам, связаны с характером правил международных организаций и с различиями между государствами и международными организациями и между международными организациями.

Правила международных организаций, таких, как МВФ, являются как внутренними по своему охвату, так и международными по своему характеру. Они являются внутренними по охвату, поскольку они регулируют отношения между организацией и ее членами, между членами (в их качестве членов) и между организацией и ее органами и агентами. Они являются международными по своему характеру, поскольку они согласованы на основе договора между государствами — членами организации<sup>55</sup> или были разработаны в соответствии с таким соглашением. По этой причине было бы неправильным считать правила международной организации равноценными внутригосударственному праву или подчиняющимся общим нормам международного права в том смысле, в котором эти термины используются со ссылкой на государства<sup>56</sup>. Ввиду этого, как правовой свод, правила международных организаций носят характер *sui generis*.

Следует также признать, что правила организации являются *lex specialis* как действующие в отношениях между организацией и ее членами и агентами и в отношениях между ее членами. Ввиду этого представляется невозможным предполагать, как это делается в комментарии к проекту статьи 3, что в некоторых случаях (отличных от тех, которые касаются обязательств императивного характера) международные обязательства могли бы иметь преимущественную силу по отношению к правилам организации<sup>57</sup>. Такая идея игнорирует

<sup>54</sup> Кроме того, в некоторых международных организациях члены договорились об исключительном механизме определения сферы охвата обязательств по уставу этой организации. Применительно к МВФ такой исключительный механизм предусматривается в статье XXIX Статей соглашения.

<sup>55</sup> По вопросу об организациях, созданных другими международными организациями или членами которых являются международные организации, пожалуйста, см. наши комментарии к проекту статьи 2 ниже.

<sup>56</sup> Попытка такого толкования, с которым мы не согласны, делается в комментарии к проекту статьи 3 (глава IV доклада Комиссии).

<sup>57</sup> Практика показывает, в частности, что одна международная организация не подпадает под действие норм международного права, которые могут быть промульжированы другими международными организациями, если она не соглашается с этими нормами. Например, в Соглашении между Организацией Объединенных Наций и МВФ 1947 года признается,

международные соглашения между членами организации в отношении исключительного применения права, регулирующего их отношения, и предполагает, что *lex generalis* имеет преимущественную силу по отношению к *lex specialis*.

Кроме того, международное право признает, что международные организации «отличаются от государств» в том, что они «не обладают общей компетенцией»<sup>58</sup>. В то время как «государство обладает всей совокупностью международных прав и обязанностей, признанных международным правом, права и обязанности структуры, такой, как Организация, *должны зависеть* от их целей и функций, как указывается или подразумевается в их учредительных документах и складывается на практике»<sup>59</sup>. (Выделено автором.) В связи с этим применительно к международным организациям международная ответственность должна зависеть от целей и функций организаций, как это указывается или подразумевается в их учредительных документах и складывается на практике.

Международные организации также отличаются друг от друга по цели и функции; учредительные документы и практика этих организаций также обязательно различны. Эти различия особенно рельефны, когда речь идет об отношениях между организациями и их членами и агентами, поскольку эти отношения зависят от целей и функций каждой организации.

Поскольку правила каждой организации отражают эти различия в цели и функциях, поскольку государства-члены дали согласие на эти правила как регулирующие отношения между организацией и ее членами и агентами и поскольку эти правила являются *lex specialis* применительно к правовым отношениям организации, лишь эти правила регулируют отношения между международной организацией и ее членами и агентами, в том числе в обстоятельствах, когда эти отношения могли бы касаться нарушения международного обязательства, которое может нести организация перед своими членами и агентами. Соответственно, мы считаем, что такие отношения выходят за рамки сферы исследования Комиссии и должны оставаться за этими рамками.

### **Секретариат Организации Объединенных Наций**

Что касается первого вопроса, то в отсутствие любого указания на характер обязательств, нарушенных международной организацией, за исключением ее договорных обязательств, Управление не может выразить мнения относительно того, следует ли Комиссии изучать этот вопрос или какое значение следует придавать ему в общих рамках его исследования, касающегося ответственности международных организаций.

---

что МВФ не связан решениями Совета Безопасности по статьям 41 и 42 Устава Организации Объединенных Наций, хотя его государства-члены могут быть связаны решениями по статье 48 Устава Организации Объединенных Наций. В Соглашении предусматривается, что МВФ обязан лишь «должным образом учитывать» такие решения Совета Безопасности.

<sup>58</sup> *Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict, I.C.J. Reports 1996*, at p. 76.

<sup>59</sup> *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, I.C.J. Reports 1949*, at p. 180.

### **Всемирная организация интеллектуальной собственности**

Для целей рассмотрения этого вопроса Комиссия международного права указывает, что формулировка «правила организаций» означает, «в частности: учредительные документы; решения, резолюции и другие акты, принятые организацией в соответствии с такими документами; и установившуюся практику организаций». Комиссии международного права, возможно, следовало бы подумать о расширении этого определения, с тем чтобы оно включало более общее понятие, например «установившиеся или общепризнанные принципы международного права». Мы согласны с тем, что имеется противоречие между правовой природой правил организации и международным правом. Мы также признаем, что определение «правила организаций» в значительной мере заимствовано из статьи 2(1)(j) Венской конвенции о праве международных договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года. Тем не менее мы полагаем, что отношения между международной организацией и ее государствами-членами и между международной организацией и ее агентами должны в более общем плане регулироваться международным правом, неотъемлемой частью которого являются правила организации. Это соответствовало бы проекту статьи 4(1), например («Общее правило о присвоении поведения международной организации»), где слова «международное право» используются в качестве стандарта для определения общего правила присвоения поведения международной организации. В этой связи мы хотели бы также рекомендовать Комиссии проработать вопрос о нарушении обязательств, которые международная организация может иметь по отношению к своим государствам-членам или своим агентам.

## **М. Необходимость в качестве обстоятельства, исключающего противоправность**

### **Европейская комиссия**

Европейской комиссии известно, что этот вопрос имеет основание в международном обычном праве<sup>60</sup> и что дополнительным ориентиром служит статья 25 об ответственности государств за международно-противоправное деяние. Государства могут в порядке исключения указывать на необходимость «защиты существенного интереса от большой и неминуемой опасности при условии, что это не наносит серьезного ущерба существенному интересу государства или государств, в отношении которых существует данное обязательство, или международного сообщества в целом». Мы отмечаем, что теоретически этот сценарий может также применяться к международным организациям. Вместе с тем к такому применению следует подходить с самой большой осторожностью. К примеру, какая-то международная экологическая организация может сослаться на «экологическую необходимость» в сопоставимой ситуации, в которой государствам позволялось бы делать так<sup>61</sup>, при условии, что:

<sup>60</sup> I.C.J., *Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Judgment, I.C.J. Reports 1997, p. 7(40), § 51.

<sup>61</sup> См., например, I.C.J., *Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, Judgment, I.C.J. Reports 1997, p. 7 (41–46). Суд согласился с тем, что беспокойство Венгрии по поводу ее естественной окружающей среды в этом регионе представляло собой «существенный интерес» этого государства, однако он не был убежден в том, что отказ от проекта в

а) ей необходимо защитить существенный интерес, закрепленный в ее уставе в качестве основной функции и основания для самого ее существования;

б) это не наносит серьезного ущерба существенному интересу других субъектов международного права, перед которыми существует обязательство, или международного сообщества в целом.

### **Международная организация уголовной полиции**

Международное обычное право признает необходимость в качестве обстоятельства, исключающего противоправность. Однако, как указал Международный Суд по делу *Reparation for Injuries*, субъекты права в любой правовой системе необязательно идентичны по своему характеру или объему своих прав<sup>62</sup>.

Понятие необходимости как исключающего обстоятельства сформировалось в основном в отношениях между государствами, и в своем опыте МОУП-Интерпол не сталкивался с какой бы то ни было ситуацией, к которой применялось бы это понятие. В то же время надо признать, что необходимость не относится к тем сферам международного права, которые по своему характеру явно не применимы к международным организациям<sup>63</sup>. В связи с этим Генеральный секретариат МОУП-Интерпола считает, что Комиссии не следует исключать это понятие из сферы своего исследования, а следует изучить вопрос о том, потребует ли применение необходимости к международным организациям рассмотрения отличительных особенностей международных организаций. Следует учитывать, что существует большое число различных международных организаций, что могло бы означать, что необходимость могла бы быть подходящим понятием для определенного типа организаций<sup>64</sup>.

Следует напомнить, что, хотя по делу *Russian Indemnity* было установлено, что не существовало никакого обстоятельства, исключающего противоправность дефолта Турции, в принципе принято считать, что финансовые трудности могут составлять обстоятельство, исключающее противоправность<sup>65</sup>. В отличие от государств и других территориальных образований международные организации, как правило, не обладают полномочиями взимать налоги, а поэтому не могут получать свой собственный доход. Международные организации полагаются на финансовые взносы участвующих стран. Если случится так, что значительное число стран не уплатит свои взносы, то может возникнуть ситуация, в которой организация не была бы способна выполнить свои финансовые обязательства. Как доказывает прекращение деятельности Международного совета по олову<sup>66</sup>, в отличие от государств, недостаточное

---

нарушение договорных обязательств Венгрии перед Словакией соответствовал «большой и неминуемой опасности».

<sup>62</sup> Advisory opinion, *I.C.J. Reports* 1949, p. 178.

<sup>63</sup> См. *P. Klein, LA RESPONSABILITE DES ORGANIZATIONS INTERNATIONALES* (Brussels, Editions Bruylant, 1998), pp. 416–418, относительно возможного применения понятия необходимости к международным организациям.

<sup>64</sup> Cf. W. Riphagen, “The Second Round of Treaty Law”, in *LIBER AMICORUM PIERRE PESCATORE* (Baden Baden, 1987), pp. 571–572.

<sup>65</sup> *Hague Court Reports* (J.B. Scott, ed.) (1916), pp. 298–328.

<sup>66</sup> См., в частности, I. Seidl-Hohenveldern, “Failure of Control in the Sixth International Tin Agreement”, in Niels Blokker & Sam Muller, *TOWARDS MORE EFFECTIVE SUPERVISION BY INTERNATIONAL*

финансирование может быть чревато ситуацией, опасной для существования международной организации. Этот вопрос требует особого внимания при кодификации и прогрессивном развитии права, касающегося ответственности международных организаций, либо в рубрике «форс-мажорные обстоятельства» или «необходимость»<sup>67</sup> или в рамках механизма для рассмотрения вопроса о неплатежеспособности международных организаций.

### **Международный валютный фонд**

Хотя вопрос Комиссии конкретно касался того, исключает ли необходимость противоправность деяния международной организации в более общем плане, сначала необходимо определить обстоятельства, в которых могла бы возникать противоправность деяния, прежде чем обращаться к обстоятельствам, которые исключают противоправность таких деяний.

Как указывалось выше, противоправность деяния международной организации по ее уставу должна определяться со ссылкой на правила организации. Отсюда вопрос о том, исключает ли необходимость противоправность того или иного деяния, должен также решаться со ссылкой на правила организации.

Нам не известен какой бы то ни было предыдущий случай, касающийся Международного валютного фонда или любой другой международной организации, когда рассматривался бы вопрос необходимости, исключающей противоправность деяния. Хотя это не означает, что необходимость не исключала бы противоправность деяния применительно ко всем международным организациям, применение необходимости к международной организации также нуждалось бы в установлении связи с целями и функциями организации. Кстати, нам оказалось трудно представить себе ситуации, в которых необходимость могла бы исключать противоправность деяний в случае международных организаций, занимающихся главным образом международными финансовыми обязательствами.

Мало чем может помочь и имеющее наиболее актуальное значение дело, касающееся этого вопроса в сфере ответственности государств. По делу *Gabcikovo-Nagymaros Project*<sup>68</sup> Международный Суд счел, что состояние необходимости является основанием для исключения противоправности деяния, не соответствующего международному обязательству. В отличие от других сделанных Судом по данной теме заявлений, приведенное выше замечание было сделано без ограничительной ссылки на государства как субъекты международного права. Исходя из этого можно было бы использовать приведенное выше замечание в обоснование предположения о том, что необходимость могла бы исключать противоправность деяний международных организаций. Следуя той же аргументации, можно было бы применить к международным организациям и еще одно предположение Суда по данному вопросу, то есть предполо-

---

ORGANIZATIONS – ESSAYS IN HONOUR OF HENRY G. SCHERMERS, vol. I (Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers, 1994), pp. 255–274, и источники, упомянутые там.

<sup>67</sup> Обсуждение классификации дела *Russian Indemnity* как подпадающего под понятие «необходимости», см. R.S.J. Martha, “Inability to Pay Under International Law and under the Fund Agreement”, *Neth. Int’l L. Rev.* (1994), pp. 104–108, and also J. Crawford, *THE INTERNATIONAL LAW COMMISSION’S ARTICLES ON STATE RESPONSIBILITY* (Cambridge University Press, 2002), p. 180.

<sup>68</sup> *Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, *I.C.J. Reports* 1997, p. 40.

жение о том, что такое исключение может быть принято лишь на исключительной основе.

Вместе с тем при применении этого принципа к международным организациям начинают утрачивать свою актуальность принципы ответственности государств. Обращаясь к обстоятельствам, при которых можно было бы сослаться на необходимость, Суд был более конкретен в своем рассмотрении, прямо сославшись на «существенный интерес» государства, которое является автором деяния, и на тот факт, что это государство не должно было бы способствовать состоянию необходимости<sup>69</sup>. Представляется не ясным, могли ли бы международные организации сослаться на «существенные интересы», аналогичные интересам государств, с тем чтобы обратиться к защите на основании необходимости. В результате напрашивается вопрос о том, актуальны ли обстоятельства, в которых государство могло бы сослаться на необходимость, для обстоятельств, в которых международная организация могла бы сослаться на необходимость для исключения противоправности деяния, если предположить, что международная организация может сослаться на необходимость для исключения противоправности деяния.

### **Секретариат Организации Объединенных Наций**

Наиболее близкой аналогией понятию «необходимость», на которую ссылаются государства в обстоятельствах статьи 25 проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, является оперативная необходимость «в контексте миротворческих операций». Анализ понятия «оперативная необходимость» как исключения из ответственности Организации за имущественные убытки или ущерб, причиненный силами Организации Объединенных Наций в рамках обычной операции сил, и условия ссылки на нее изложены в докладе Генерального секретаря (A/51/389, пункты 13–15).

### **Всемирная организация интеллектуальной собственности**

Как было отмечено, в статье 25 проекта Комиссии международного права об ответственности государств за международно-противоправные деяния говорится о «необходимости», на которую при определенных условиях может сослаться государство. В той мере, в какой международные организации представляют собой простой конгломерат государств (а иногда и других субъектов), мы не видим причин для того, чтобы эти организации не могли также сослаться на необходимость в отношении некоторых своих деяний. Такая ссылка в международной организации на необходимость в любом случае предположительно делалась бы от имени входящих в нее государств-членов. Встроенные механизмы ответственности международной организации перед ее государствами-членами также должны способствовать предотвращению и сдерживанию злоупотреблений со стороны международной организации, когда она пытается сослаться на необходимость.

<sup>69</sup> *Ibid.*, pp. 40–41.

## **N. Поведение государства во исполнение просьбы или с санкции международной организации**

### **Европейская комиссия**

В ответ на этот вопрос мы хотели бы сослаться на наше общее мнение, разъясненное выше и состоящее в том, что подобные ситуации заслуживают адекватного рассмотрения уже на уровне присвоения поведения (а не только на уровне присвоения ответственности).

### **Международная организация уголовной полиции**

Представлялось бы, что ответственность организации за поведение одного из членов во исполнение просьбы организации или с ее санкции будет зависеть от характера отношений между этой организацией и ее членами. Действительно, сам факт членства в международной организации сопряжен с определенным взаимным сотрудничеством и добросовестностью со стороны как члена, так и организации<sup>70</sup>. Вместе с тем, это не обязательно ведет к тому, что организация должна нести ответственность за действия членов, предпринимаемые во исполнение просьбы организации или с ее санкции. По Уставу МОУП-Интерпола рамки взаимного сотрудничества и добросовестности ограничиваются рамками законов, существующих в разных странах (пункт 1 статьи 2) и совместимостью действий членов с законодательствами этих стран (статья 31). Термины «законодательство стран» и «пределы законодательства своих стран» рассматриваются как охватывающие международные обязательства, лежащие на них.

Отсюда, с указанием или без такового в каждом случае все просьбы о сотрудничестве с МОУП-Интерполом в поиске разыскиваемого лица, лица, пропавшего без вести, или о любом ином виде полицейского сотрудничества в рамках препровождения МОУП-Интерполом просьб своих членов неизменно обуславливаются соблюдением вышеупомянутых положений Устава.

Примером действия содержащегося в Уставе МОУП-Интерпола условия о том, что страны должны сотрудничать в пределах своих национальных законов, может служить решение Европейского суда по правам человека по делу «Оджалан против Турции»<sup>71</sup>. Оджалан, в отношении которого было разослано срочное уведомление Интерпола о розыске, предстал перед судом в Турции, после того, как он был задержан в Кении по этому срочному уведомлению и передан правоохранительным властям Турции в аэропорту Найроби. В своей жалобе в Европейский суд по правам человека заявитель утверждал, что его похитили турецкие органы, действующие за рубежом, вне своей юрисдикции, и что именно правительству надлежит доказать, что арест не был неправомерным. По его мнению, тот факт, что ордер на арест был выдан властями Турции, а МОУП-Интерполом было распространено уведомление о срочном розыске, не является основанием для наличия у должностных лиц турецкого государства юрисдикции действовать за границей. Он заявил, что процедура ареста не соответствовала законам Кении или нормам, установленным международным

<sup>70</sup> *Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt, advisory opinion*, I.C.J. Reports 1980, p. 93, para. 43.

<sup>71</sup> *Öcalan v. Turkey* (Application no. 46221/99), Judgement of 12 March 2003.

правом, что его арест являлся похищением и что его содержание под стражей и суд над ним, которые основывались на неправомерном аресте, должны рассматриваться как ничтожные. Правительство Турции утверждало, что оно не несет ответственности в связи с арестом заявителя за рубежом и что арест г-на Оджалана стал результатом сотрудничества между Турцией и Кенией. Поэтому, по мнению правительства, Оджалан был доставлен в распоряжение судебной власти Турции в итоге правомерной процедуры в соответствии с международным обычным правом и в рамках осуществления сотрудничества между суверенными государствами по предотвращению терроризма.

Суд согласился с тем, что арест, произведенный властями одной страны на территории другой страны без согласия последней, затрагивает индивидуальные права лица на неприкосновенность по Европейской конвенции. Что касается существующих между странами процедур выдачи, когда одна страна является участником Европейской конвенции, а другая — нет, то Суд счел, что нормы, установленные договором о выдаче или, в отсутствие какого бы то ни было подобного договора, сотрудничество между заинтересованными странами также являются значимыми факторами, которые должны учитываться при определении правомерности ареста, который послужил основанием для последующей жалобы в Суд. Факт того, что скрывающееся от правосудия лицо было передано в результате сотрудничества между странами, сам по себе не говорит о неправомерности ареста и, следовательно, не порождает какой бы то ни было проблемы по Европейской конвенции. Суд вновь заявил, что имманентным элементом всей Европейской конвенции является поиск справедливой сбалансированности между потребностями общего интереса сообщества и потребностями защиты основополагающих прав индивидов. По мере того, как облегчается передвижение по странам мира и преступность приобретает все более международный характер, привлечение к ответственности подозреваемых правонарушителей, бегущих за границу, все больше соответствует интересам всех стран. И наоборот, создание убежищ для скрывающихся лиц не только порождало бы опасность для государства, обязанного предоставлять убежище лицу, находящемуся под защитой, но и вело бы к подрыву основ экстрадиции. Он счел, что при условии того, что происшедшее явилось результатом сотрудничества между соответствующими странами, и того, что правовой основой для приказа об аресте скрывавшегося лица является ордер на арест, выданный властями государства происхождения этого скрывавшегося лица, даже скрытая экстрадиция не может как таковая рассматриваться как противоречащая Конвенции.

Суд далее счел, что независимо от вопроса о том, является ли арест нарушением закона страны, в котором нашло убежище скрывавшееся лицо, что является вопросом, который подпадает под рассмотрение Суда лишь в том случае, если принимавшее государство является участником Европейской конвенции, Суду необходимо доказать вне всякого разумного сомнения, что власти страны, в которую был перемещен заявитель, действовали экстерриториально, несовместимым с суверенитетом принимавшего государства образом, а следовательно — в нарушение международного права. Что касается вопроса о том, произведен ли был арест в нарушение суверенитета Кении, то Суд отметил, что власти Кении не рассматривали арест заявителя должностными лицами Турции в самолете в аэропорту Найроби как какое бы то ни было нарушение суверенитета Кении. Этот арест не привел к какому бы то ни было международному

спору между Кенией и Турцией или к какому бы то ни было ухудшению их дипломатических отношений. Власти Кении не приносили никакого протеста правительству Турции по данному вопросу и не требовали никакого возмещения от Турции, такого, как возвращение заявителя или компенсация.

Эти аспекты дела убедили Суд принять изложенную правительством версию событий: он счел, что в период этих событий власти Кении решили либо передать заявителя властям Турции, либо содействовать такой передаче. В свете этих соображений и в отсутствие какого бы то ни было договора о выдаче между Турцией и Кенией, устанавливающегося официальную процедуру, Суд посчитал, что не было доказано вне любого разумного сомнения, что операция, осуществленная в данном случае отчасти должностными лицами Турции и отчасти должностными лицами Кении, являлась нарушением Турцией суверенитета Кении, а следовательно, международного права.

Из того, как Европейский суд по правам человека рассмотрел вышеуказанное дело, можно сделать вывод о том, что факт ареста и привлечения к суду того или иного лица на основе сотрудничества в рамках МОУП-Интерпола не превращает действие соответствующих стран в действие, которое должно порождать ответственность организации.

### **Международный валютный фонд**

Отвечая на этот свод вопросов, необходимо вначале подтвердить предположение, лежащее в основе заданных вопросов.

Во-первых, важно отметить, что, когда государство-член действует во исполнении просьбы международной организации и последующее поведение приводит к нарушению международного обязательства этого государства, международные организации, возможно, не просили государство-члена нарушать его международные обязательства, а просто осуществить определенного вида деятельность. После этого в отсутствие руководства или контроля со стороны организации лишь само государство несет ответственность за то, каким образом оно предпочитает выполнять или не выполнять просьбу организации.

К примеру, Международный валютный фонд (МВФ) может в ответ на просьбу того или иного члена об использовании ресурсов МВФ, указать, в соответствии со Статьями соглашения, что для использования этим членом ресурсов МВФ этому члену надо сократить чистую величину своего суверенного долга. Этот член мог бы отказаться делать это или мог бы сделать это различными путями, например, путем рефинансирования задолженности новой концессионной задолженностью, путем проведения переговоров о списании задолженности или о сокращении долга со своими кредиторами и т.д. Вместе с тем, этот член может также сократить величину своей задолженности односторонним невыполнением обязательств по своей задолженности, нарушая тем самым свои международные финансовые обязательства. В данном случае МВФ не просил члена нарушать его международные обязательства и не осуществлял руководство или контроль в отношении средств, используемых этим членом для осуществления того акта, который представляет собой международно-противоправное деяние. На деле, политика МВФ состоит в том, чтобы побуждать членов в возможной степени придерживаться своих контрактных обязательств. Он никогда не побуждает своих членов к объявлению дефолта. Вместо этого он побуждает членов обращаться к своим кредиторам в духе сотрудниче-

ства, с тем чтобы реструктурировать требования таким образом, который позволяет избежать дефолтов. В связи с этим указание той или иной международной организацией определенной цели, которую член решает достичь путем нарушения одного из своих международных обязательств, не может порождать международную ответственность организации.

Во-вторых, заданный вопрос предусматривает такую ситуацию, когда испрашиваемое поведение порождает нарушение международного обязательства как государства, о котором идет речь, так и международной организации, испрашивающей это поведение. Важно отметить, что государства и международная организация редко несут идентичные или даже аналогичные обязательства. Трудно представить себе такую ситуацию, когда поведение государства могло бы вести к нарушению международного обязательства международной организации. Конкретные примеры ситуации, предусматривавшейся Комиссией при подготовке данного вопроса, облегчили бы наш ответ на данную его часть.

В-третьих, когда поведение «санкционируется» международной организацией, тот факт, что организация может «санкционировать» поведение, обязательно подразумевает, что после санкции поведение не является нарушением устава организации. К примеру, в разделе 2(а) статьи VIII Статей Соглашения МВФ разрешается, чтобы МВФ утверждал валютные ограничения, налагаемые членами на производство платежей и переводов по текущим международным операциям. Если бы МВФ санкционировал наложение членом валютного ограничения в соответствии с этим положением, МВФ действовал бы в соответствии со своими Статьями и наложение указанного валютного ограничения не могло бы рассматриваться как нарушение обязательств этого члена по Статьям МВФ. В этой связи трудно представить себе ситуацию, когда предоставление разрешения могло бы рассматриваться как противоправное деяние в международном праве.

### **Секретариат Организации Объединенных Наций**

Что касается третьего вопроса, поднятого Комиссией, то нам не известно о какой бы то ни было ситуации, когда Организация считалась бы совместно или достаточно ответственной за противоправное деяние государства при осуществлении той или иной деятельности или операции по просьбе Организации или с ее санкции. Вместе с тем в практике Организации присутствует, тем не менее, определенная степень подотчетности в отношениях между Советом Безопасности и государствами-членами, осуществляющими операцию с санкции Совета Безопасности, в форме периодических докладов Совету о проведении операций. Хотя представление этих докладов служит для Совета важным «надзорным инструментом», сам Совет или Организация Объединенных Наций в целом не могут считаться ответственными за противоправное деяние государства, осуществляющего эту операцию, поскольку главным критерием ответственности остается «эффективное командование и контроль».

### **Всемирная организация интеллектуальной собственности**

Мы полагаем, что, когда определенное поведение государства-члена, обусловленное выполнением просьбы международной организации, представляется нарушением международного обязательства как этого государства, так и организации, организация также должна рассматриваться как несущая ответст-

венность по международному праву. Степень ответственности организации должна быть значительно меньше, если противоправное поведение государства было лишь санкционировано, но не испрошено организацией.

## **О. Практика, касающаяся ответственности международных организаций**

### **Германия**

Германия является членом многочисленных международных организаций. Вопрос «ответственности международных организаций» предполагает наличие международной правосубъектности, отдельной и отличной от правосубъектности государств, создающих ее. Существование, учреждение, статус, членство и представительство международной организации регулируется международным правом. В определенной степени она наделяется определенной независимостью, с тем чтобы выполнять свои задачи и избежать влияния извне. Она также обычно наделяется привилегиями и иммунитетами для обеспечения своей независимости. Если ответственность международной организации не регулируется ее статутом или договорным правом, то минимальный стандарт ответственности может определяться в соответствии с обычным международным правом и нормами в области прав человека, а также общепринятыми нормами, содержащимися в повсеместно ратифицированных договорах<sup>72</sup>.

Германия имеет относительно небольшую государственную практику, касающуюся ответственности международных организаций. Комментарии Германии в отношении государственной практики в этой области, таким образом, основываются на соответствующих судебных решениях и заявлениях федерального правительства.

Разграничение ответственности между Германией как членом различных международных организаций и самими международными организациями в принципе регулируется соответствующими международными соглашениями, заключенными между Германией и каждой организацией. Однако лишь небольшое число таких соглашений содержит конкретные положения об ответственности. Однако они не предусматривают стандартизированного решения для вопроса об ответственности.

По мнению Германии, не существует обычного международного права, касающегося ответственности международных организаций.

Имевшаяся до настоящего времени практика свидетельствует о том, что в большинстве случаев Германия полагала, что ответственность государств-членов и ответственность международных организаций являются отдельными понятиями. Косвенная ответственность государств-членов рассматривалась лишь в исключительных случаях.

Нижеследующие комментарии подразделены на три части:

- а) присвоение ответственности в международных договорах;

<sup>72</sup> См. также резолюцию № 1/2004 об ответственности международных организаций, касающуюся окончательного доклада семьдесят первой конференции Ассоциации международного права, состоявшейся в Берлине 16–21 августа 2004 года, [www.ila-hq.org](http://www.ila-hq.org).

- b) присвоение ответственности в юриспруденции национальных и международных судов;
- c) заключительные замечания.

# *I. Присвоение ответственности в международных договорах*

Германия является стороной ряда международных соглашений, предусматривающих распределение ответственности между международной организацией и ее государствами-членами. Такие соглашения включают, в частности, учредительные договоры, соглашения о штаб-квартирах и соглашения о статусе сил/миссий. В принципе эти договоры за незначительными исключениями предусматривают такое отличие.

## *A. Учредительные договоры международных организаций*

Учредительные договоры некоторых международных организаций включают конкретные положения об ответственности государств-членов за обязательства организации. Это в основном такие организации, как международные банки развития и товарно-сырьевые организации, основная деятельность которых включает независимые экономические операции или взятие на себя обязательств, иначе говоря, деятельность, которая по своему роду предполагает их ответственность.

### *1. Международные банки развития*

Уставы международных банков, членом которых является Германия, обычно ограничивают ответственность государств-членов и акционеров стоимостью их оплаченных и подлежащих оплате акций. Положения такого рода имеются, например, в уставе Всемирного банка (статья II, раздел 6), Банка международных расчетов (статья 11), Европейского банка реконструкции и развития (статья 5(7), первое предложение, а также статья 17), Европейского инвестиционного банка (статья 4(1)), Африканского банка развития (статья 6(5)), Азиатского банка развития (статья 5(6)) и Многостороннего агентства по инвестиционным гарантиям (статья 8(d)).

Некоторые учредительные договоры включают аналогичные положения, которые конкретно предусматривают, что государства-члены не несут ответственности в силу своего членства за обязательства организации. Такие положения встречаются, например, в уставе Международной ассоциации развития (статья II, раздел 3)<sup>73</sup> и Международной финансовой корпорации (статья II, раздел 4)<sup>74</sup>, обе организации являются филиалами Всемирного банка, а также Африканского фонда развития (статья 10), Азиатского банка развития (статья 5(7)), Международного фонда сельскохозяйственного развития (статья 3(3))<sup>75</sup> и Европейского банка реконструкции и развития (статья 5(7), второе предложение).

Во всех этих соглашениях предусматривается, что если государство прекращает свое членство, то оно продолжает нести ответственность по своим прямым обязательствам перед банком; однако оно не будет нести ответствен-

<sup>73</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 439, No. 6333.

<sup>74</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 264, No. 3791.

<sup>75</sup> 15 ILM 922 [1976].

ности в отношении обязательств, которые были взяты на себя банком после этого. Это же относится и к тому случаю, когда организация прекращает существовать.

В конечном итоге учредительные договоры международных банков развития следуют модели ограничения ответственности государств-членов по обязательствам их организаций. Никакой дополнительной солидарной ответственности или вторичной ответственности со стороны государств-членов не предусматривается.

## 2. *Международные товарно-сырьевые организации*

Некоторые из товарно-сырьевых организаций<sup>76</sup>, членом которых является Германия, также имеют конкретные положения, касающиеся ответственности. Такие положения имеют особое значение, когда товарно-сырьевая организация располагает буферными запасами для регулирования цен. Наиболее известным примером такого рода является соглашение Международного совета по олову<sup>77</sup>, в котором, однако, не содержалось каких-либо положений об ответственности государств-членов по обязательствам, которые были заключены для финансирования буферных запасов. Конкретное обязательство о предоставлении дополнительных средств было включено лишь применительно к административным расходам Совета по олову. Когда Совет по олову приостановил свою деятельность в 1985 году по причине чрезмерной задолженности, то в этой связи ответственность государств-членов должны были определять суды.

С другой стороны, Международное соглашение по какао конкретно исключает ответственность государств по обязательствам, связанным с финансированием буферных запасов<sup>78</sup>. Международное соглашение по натуральному каучуку 1995 года<sup>79</sup> ограничивает ответственность государств-членов размером их обязательств, касающихся взносов в административный бюджет и на финансирование буферных запасов<sup>80</sup>. Эти взносы в свою очередь ограничиваются *ab initio* фиксированным максимальным размером буферных запасов; заимствование средств для финансирования буферных запасов не предусматривается в отличие от ситуации, предусмотренной прежним соглашением 1979 года<sup>81</sup>. Возникающее в этом случае ограничение ответственности также будет, вероятно, применяться в случае ликвидации буферных запасов<sup>82</sup>, хотя это и не вытекает абсолютно четко из самих положений.

Учредительные договоры международных товарно-сырьевых организаций, которые не обладают буферными запасами, содержат всего лишь элементарные положения об ответственности. Такие положения содержатся в международных соглашениях по тропической древесине, оливковому маслу, кофе и

<sup>76</sup> Ответственность не упоминается в Международном соглашении по пшенице 1971 года и в Международном соглашении по сахару 1984 года.

<sup>77</sup> Шестое Международное соглашение по олову от 26 июня 1981 года, *Federal Law Gazette*, 1984, II 15. Совет по олову был расформирован в 1990 году.

<sup>78</sup> Статья 24 Международного соглашения по какао, 2001 год.

<sup>79</sup> *Federal Law Gazette (Bundesgesetzblatt-BGBI.)*, 1996, II 1248 ff.

<sup>80</sup> Статья 48(4) Соглашения.

<sup>81</sup> *Federal Law Gazette*, 1981, II 462.

<sup>82</sup> Статья 40(2)(d) Международного соглашения по натуральному каучуку.

джуту. Во всех этих соглашениях конкретно исключается ответственность по причине членства сверх и выше обычной ответственности по уплате взносов<sup>83</sup>.

Иначе обстоит дело в случае с Общим фондом для сырьевых товаров, который имеет своей целью финансирование мер, осуществляемых отдельными товарно-сырьевыми организациями. В той мере, в какой они также являются членами Фонда, государства-члены соответствующих товарно-сырьевых организаций предоставляют Фонду определенный гарантированный капитал для покрытия своей ответственности по обязательствам их товарно-сырьевой организации<sup>84</sup>. Данная ответственность является ответственностью *pro rata*. Таким образом, государства-члены несут ответственность по долговым обязательствам их товарно-сырьевой организации перед Фондом, однако эти обязательства не являются неограниченными и имеют лишь вторичный характер. При определенных обстоятельствах гарантийный капитал также подлежит востребованию Фондом для покрытия его собственных обязательств. Ответственность государств-членов по причине их членства как такового конкретно исключается<sup>85</sup>.

Таким образом, некоторые из товарно-сырьевых организаций предусматривают ответственность по определенным обязательствам со стороны государств-членов, однако лишь в ограниченных пределах, которые определяются заблаговременно. Помимо таких конкретных изъятий, в товарно-сырьевых соглашениях предусматривается, что существует распределение ответственности между государствами и организациями.

### 3. *Договор об учреждении Европейского экономического сообщества*<sup>86</sup>

Необходимо проводить грань различия между вышеупомянутыми соглашениями и присвоением ответственности в рамках Европейского союза. Договор о Европейском сообществе не содержит конкретных положений об ответственности государств-членов по обязательствам Сообщества, однако в статье 300(7)<sup>87</sup> предусматривается, что соглашения, заключенные Европейским сообществом, будут иметь обязательный характер не только для учреждений Сообщества, но также и для государств-членов. Однако имеются споры в отношении смысла этого положения. Некоторые его толкуют как подразумевающее, что международные договоры имеют прямо обязательный характер в отношениях между государствами — членами Европейского сообщества и соответствующими договаривающимися сторонами.

Однако по мнению федерального правительства, статья 300(7) является чисто внутренним положением. При таком толковании эта статья лишь образует основу для обязательств перед Европейским сообществом в соответствии с

<sup>83</sup> Статья 20(8) Международного соглашения по тропической древесине; статья 50 Международного соглашения по оливковому маслу; статья 16(1), пятое предложение, Международного соглашения по кофе 2001 года; пункт 15 Соглашения о полномочиях международной исследовательской группы по джуту 2001 года, а также статья 22(7) (ныне не действует) Международного соглашения по джуту 1989 года.

<sup>84</sup> Статья 14(4) Соглашения об учреждении Общего фонда для сырьевых товаров.

<sup>85</sup> Статья 6 Соглашения об учреждении Общего фонда для сырьевых товаров.

<sup>86</sup> Договор, учреждающий Европейское экономическое сообщество.

<sup>87</sup> Первоначально статья 228(2); включено в Учредительный договор от июня 2004 года без поправок в качестве статьи III-225(2).

законами Сообщества и не позволяет третьим сторонам предъявлять прямые иски к государствам — членам Европейского сообщества. Соответственно, при таком толковании статьи 300(7) нельзя предполагать наличие ответственности за нарушение Договора об учреждении Европейского сообщества и можно предусмотреть ответственность только по внутренним обязательствам в рамках Европейского сообщества, заключающимся во внесении взноса для выполнения договоров и финансирования на основе бюджетных процедур любых обязательств по уплате ущерба.

#### 4. *Другие учредительные договоры*

Учредительные договоры некоторых других международных организаций также включают положения о присвоении ответственности организации и ее государствам-членам. Некоторые международные научно-исследовательские институты, которые частично финансируются Германией, предусматривают ответственность *pro rata* государств-членов по обязательствам организации в случае ее ликвидации. Именно так обстоит дело в случае с Европейской организацией ядерных исследований (ЦЕРН)<sup>88</sup>, Европейским центром среднесрочных прогнозов погоды<sup>89</sup>, Европейской лабораторией молекулярной биологии и Конвенцией об учреждении Европейского космического агентства 1975 года<sup>90</sup>.

В некоторых других случаях государства-члены несут ответственность по обязательствам организации, однако только лишь перед самой организацией, а не перед внешними кредиторами. Ответственность регулируется таким образом в Европейском патентном бюро<sup>91</sup> и Международной организации спутниковой связи ИНТЕЛСАТ и ограничивается на основе *pro rata* для этой упомянутой последней организации. Здесь также можно предположить, что в принципе существует распределение ответственности, от которой отступления могут иметь место лишь в конкретно указанных случаях.

Конвенция об учреждении Европейской организации по эксплуатации метеорологических спутников (ЕВМЕТСАТ), которая регулирует ответственность в статье 9, функционирует на основе аналогичных посылок. В наших целях следует упомянуть статью 9(2), которая исключает ответственность государств — членов ЕВМЕТСАТ друг перед другом в отношении конкретных ошибок в связи с эксплуатацией спутниковой системы организации<sup>92</sup>.

#### *В. Соглашения о штаб-квартирах с международными организациями*

В соответствии с принципом территориальности принимающее государство может потенциально быть привлечено к ответственности за действия принимаемых организаций, большинство из которых происходит или по крайней мере имели место на его территории. Однако в целом соглашения о штаб-квартирах делают упор на вопросах статуса и тем самым косвенно подразумевают, что международные организации сами могут нести ответственность за

<sup>88</sup> Статья XIV Конвенции об учреждении Европейской организации ядерных исследований.

<sup>89</sup> Статья 21(3) Конвенции об учреждении Европейского центра среднесрочных прогнозов погоды.

<sup>90</sup> Конвенция об учреждении Европейского космического агентства, статья XXV (3), Federal Law Gazette 1976 II 1862 ff.

<sup>91</sup> Статья 40(2) Европейской патентной конвенции.

<sup>92</sup> Federal Law Gazette 1987 11257 ff., plus amendment in Federal Law Gazette 1994 II 1037 ff.

свои действия. Очень редко встречаются положения об ответственности принимающих государств. В тех случаях, когда они действительно существуют, они, как правило, конкретно исключают ответственность принимающего государства как такового — как, например, Соглашение о штаб-квартире 1957 года между Международным агентством по атомной энергии и Австрией<sup>93</sup>, Соглашение о штаб-квартире между Организации Объединенных Наций и Австрией, касающееся Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (1967 год)<sup>94</sup> и Соглашение о штаб-квартире между Швейцарией и Международной организацией труда (1946 год)<sup>95</sup>.

Соглашения о штаб-квартирах, которые Германия заключила с международными организациями, редко содержат положения, касающиеся рассматриваемой нами сейчас темы. Соглашение между Федеративной Республикой Германия и Организацией Объединенных Наций относительно штаб-квартиры Программы добровольцев Организации Объединенных Наций<sup>96</sup>, например, которое служит в качестве типового соглашения для других соглашений о штаб-квартирах с Организацией Объединенных Наций и связанными с ней международными учреждениями, не регулирует вопрос об ответственности вообще, однако в нем в основном делается упор на привилегии и иммунитеты. Соглашение о штаб-квартире между Германией и ЕВМЕТСАТ<sup>97</sup> предусматривает, что организация несет ответственность за ущерб, причиненный ее деятельностью в Федеративной Республике Германия (см. статья 4). Однако оно касается только ответственности по германскому законодательству и не упоминает об ответственности Германии как принимающего государства; это положение в лучшем случае можно толковать как косвенно исключающее ответственность Германии. С другой стороны, некоторые соглашения о конференциях между федеральным правительством и Организацией Объединенных Наций содержат далеко идущие изъятия от ответственности для Организации Объединенных Наций за ущерб или по другим искам, возникшим в ходе конференций. Германия согласилась с основным направлением этой статьи в связи с семинаром Организации Объединенных Наций в Бременском университете в сентябре 2003 года и еще одним семинаром в Мюнхене в 2004 году по чисто политическим причинам<sup>98</sup>.

### C. *Соглашения о статусе сил и статусе миссий*

Соглашения о статусе сил и статусе миссий содержат конкретные целевые положения об ответственности. Общие положения о распределении ответственности встречаются исключительно редко. По мнению Германии, соглашения о статусе сил, заключенные в рамках Организации Объединенных Наций, Организации Североатлантического договора (НАТО) и Европейского сообщества, имеют особенно конкретное отношение к настоящей теме.

<sup>93</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 339, No. 4849, article XVIII(46).

<sup>94</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 600, No. 8679, article XV (36). Данное Соглашение о штаб-квартире было заменено в 1995 году новым соглашением о штаб-квартире между Австрией и самой ЮНИДО.

<sup>95</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 19, No. 103, article 24.

<sup>96</sup> Federal Law Gazette 1996 II 905 ff.

<sup>97</sup> Federal Law Gazette 2003 II 489 ff.

<sup>98</sup> Договоренность о семинаре по вопросам образования и наращивания потенциала в области космических технологий в интересах развивающихся стран, раздел D, пункт 3.

Одним из таких постоянных соглашений является Соглашение о статусе сил НАТО, которое применяется только в отношениях между государствами — членами НАТО<sup>99</sup>. Оно регулирует, в частности, ответственность за ущерб, причиненный силами, базирующимися за рубежом. В соответствии со статьей VIII (1) государства-члены отказываются от всех своих претензий против других членов в связи с ущербом, нанесенным собственности. В случае ущерба, нанесенного третьим сторонам, особенно частным лицам, статья VIII (5) соглашения о статусе сил НАТО<sup>100</sup> предусматривает распределение расходов между принимающим государством и соответствующим направляющим государством. Со стороны НАТО не предусматривается никакой ответственности. Ответственность несут направляющие и принимающие государства. Сфера применения этой нормы была расширена, с тем чтобы охватить статус штаб-квартиры НАТО посредством заключения отдельного протокола<sup>101</sup>. Только в том случае, когда невозможно определить, чьи вооруженные силы причинили ущерб, все соответствующие государства-члены привлекаются к равной ответственности<sup>102</sup>. Следует отметить, что эти положения не основываются на посылке о том, что ответственность возникает по причине членства в НАТО. Скорее, направляющее государство несет ответственность за действия своих собственных вооруженных сил. Солидарная ответственность принимающего государства основывается на его вторичной ответственности, связанной с разрешением, данным союзническим войскам использовать его территорию, и тех выгод, которые оно получает в результате положений о безопасности благодаря их присутствию и деятельности. Солидарная ответственность всех соответствующих государств, когда невозможно определить сторону, виновную в причинении ущерба, должна рассматриваться как следствие их возможной, хотя и не доказанной ответственности за действия, которые могли быть полностью присвоены им. Презумпции ответственности международной организации, как таковой, не существует.

Это же относится и к Соглашению о статусе сил Европейского союза, которое было подписано 17 ноября 2003 года и должно вступить в силу в начале 2005 года<sup>103</sup>. Статья 18 этого соглашения содержит отказ от всех исков со стороны государств-членов в отношении друг друга и предусматривает распределение понесенных расходов при удовлетворении исков третьих сторон между принимающими и направляющими государствами. Дополнительное соглашение имеет своей целью применение этого отказа ко всем видам ущерба, который происходит за пределами территории государств — членов Европейского

<sup>99</sup> Federal Law Gazette 1961 II 1190 ff. Применительно к Германии было сделано добавление в соответствии с Соглашением от 3 августа 1959 года с целью внесения дополнений в Соглашение о статусе сил НАТО, Federal Law Gazette 1961 II 1183.

<sup>100</sup> Дополнено применительно к Германии статьей 41 Соглашения о дополнении к Соглашению о статусе сил НАТО и национальному акту об осуществлении, Federal Law Gazette 1961 II 1183 ff.

<sup>101</sup> Протокол о статусе международного военного штаба, созданного во исполнение Североатлантического договора, в частности его статья 6, Federal Law Gazette 1969 II 2000 ff.; соглашение между Федеративной Республикой Германией и штабом Верховного главнокомандующего вооруженными силами НАТО в Европе, статья 22, там же, стр. 2009.

<sup>102</sup> Статья VIII (5)(e)(ii) и (iii) Соглашения о статусе сил НАТО.

<sup>103</sup> OJ 2003 C 321/6 ff.

союза<sup>104</sup>. В обоих случаях не существует положения об ответственности Европейского союза как такового.

Решение Совета о механизме финансирования «Атена» содержит дополнительные положения ответственности, которые касаются конкретно военных операций Европейского союза за рубежом<sup>105</sup>. Механизм «Атена» сам обладает правоспособностью, и поэтому статья 40 (2) и (3) этого решения может непосредственно возлагать контрактную и неконтрактную ответственность на этот финансовый механизм. Выражение «будут покрываться через «Атена» вносящими взносы государствами» означает, что «Атена» несет ответственность перед третьими сторонами и что вносящие взносы государства могут быть привлечены к ответственности только в рамках механизма финансирования исходя из их взносов в него<sup>106</sup>. Таким образом можно говорить о солидарной ответственности. Однако такое распределение расходов в отношении неконтрактной ответственности ограничивается ущербом, причиненным общими командными структурами Европейского союза, т.е. объединенной штаб-квартирой и ее персоналом. Ответственность за ущерб, причиненный силами, предоставленными государствами-членами, не упоминается в этом решении, и таким образом за него ответственность несет каждое направляющее государство. Ответственность Европейского союза и его государств-членов перед другими, вносящими взносы государствами конкретно исключается.

Наряду с такими постоянными соглашениями о статусе сил необходимо также учитывать конкретные соглашения о статусе сил, заключенные с третьими государствами, на территории которых осуществляется операция. Соответствующее соглашение между Европейским союзом и Македонией было заключено 21 марта 2003 года для осуществления операции Конкордия, и в нем в статье 13<sup>107</sup> регулировалась ответственность за ущерб, связанный с проведением этой операции. Однако это положение конкретно не упоминало сторону, в отношении которой могут быть возбуждены иски, и таким образом не предоставляло никакой возможности судить о том, каким образом будет распределяться ответственность между государствами, предоставляющими войска, и механизмом финансирования Европейским союзом. Распределение ответственности регулировалось только лишь заключением соответствующих соглашений с направляющими государствами, в которых, в принципе, предусматривалась ответственность направляющих государств<sup>108</sup>. Это положение не применялось только лишь в том случае, если механизм финансирования, учрежденный для этой операции, принимал решение о компенсации ущерба; это в свою очередь предусматривалось только в отношении случаев ущерба, причиненного совме-

<sup>104</sup> Документ Совета 7479/04 от 6 апреля 2004 года.

<sup>105</sup> Решение Совета 2004/197/CFSP от 23 февраля 2004 года, OJ L 63/68, учреждающее механизм для управления финансированием общих расходов операций Европейского союза, который имеет военные или оборонительные последствия. Этот отдельный механизм финансирования используется для финансирования военных операций ЕС, поскольку в бюджете ЕС не предусматриваются такие операции.

<sup>106</sup> «Вносящие взносы государства» означает все государства, вносящие взносы на финансирование любой конкретной операции.

<sup>107</sup> OJ 2003 L 82/45 ff.

<sup>108</sup> См., например, Соглашение с Турцией от 26 мая 2003 года, OJ L 234/22 ff., art. 6 (2).

стными командными структурами Европейского союза<sup>109</sup>, т. е. как это сейчас предусмотрено в рамках механизма «Атена»<sup>110</sup>.

Типовое соглашение о статусе сил Организации Объединенных Наций, которое лежит в основе соглашений о статусе сил, заключаемых между Организацией Объединенных Наций и различными принимающими странами для операций по поддержанию мира, не упоминает о распределении ответственности<sup>111</sup>.

#### *D. Другие соглашения*

Несколько многосторонних соглашений затрагивают вопрос о присвоении ответственности в случае нарушения договора международной организацией. Так, еще в 1962 году этот вопрос был рассмотрен в Брюссельской конвенции об ответственности операторов ядерных судов<sup>112</sup>. Комитет, которому было поручено решить эту проблему, предложил разрешить международным организациям присоединяться к Конвенции при том условии, что их государства-члены заверят организацию, что они будут (частично) финансировать ее обязательства. Однако это предложение не было включено в Конвенцию.

Примером положения об ответственности по причине членства в организации является Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну, и другие небесные тела (Договор о космическом пространстве от 10 октября 1967 года<sup>113</sup>, который был ратифицирован Германией. Третье предложение статьи VI этого Договора предусматривает, что как международные организации, так и их государства-члены несут ответственность за обеспечение соблюдения Договора о космическом пространстве; статья 7 предусматривает, что каждое государство, с территории которого производится запуск объектов в космическое пространство, несет международную ответственность за ущерб, причиненный таким объектом. Таким образом, Договор о космическом пространстве является одним из очень небольшого числа документов, которые предусматривают ответственность по причине членства в организации. Аналогичным образом Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, от 29 марта 1972 года<sup>114</sup> (Конвенция о космической ответственности) предусматривает солидарную ответственность государств-членов в том случае, если международная организация несет ответственность за ущерб<sup>115</sup>. Тем не менее такой иск в первую очередь должен был быть предъявлен организации. И только в том случае, если организация не удовлетворит иск об ущербе, истец может возбудить судебное дело против государств-членов. Присоединяясь к Конвенции о космической ответственности, государства — члены организации таким образом действуют в принципе в качестве ее гарантов.

<sup>109</sup> Типовое решение Совета об учреждении механизма финансирования операций, документ Совета 5491/1/03 от 21 января 2003 года, статья 9 (3).

<sup>110</sup> См. выше комментарии касательно «Атена».

<sup>111</sup> См. A/45/594.

<sup>112</sup> AJL 268 (1963).

<sup>113</sup> Federal Law Gazette 1969 II 1968.

<sup>114</sup> Federal Law Gazette 1975 II 1210.

<sup>115</sup> Статья XXII (3) Конвенции об ответственности.

Наконец, в статье 139 (2) Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву от 1982 года<sup>116</sup> предусматривается, что государства и международные организации в принципе несут отдельную ответственность за нарушение их договорных обязательств. Только в тех случаях, когда государства и международные организации действуют совместно, они несут солидарную ответственность.

Более того, существует возможность того, что государства-члены могут взять на себя ответственность путем заключения конкретного соглашения по этому вопросу между собой или с кредиторами. Именно так обстояло дело в связи с ликвидацией «Еврошемик», международной компании, основанной под эгидой Организации экономического сотрудничества и развития. После ликвидации компании государства-члены согласились предоставить средства сверх оперативного капитала, с тем чтобы удовлетворить существующие обязательства, а в обмен на это Бельгия заявила, что она готова взять на себя ответственность за установление контроля и прекращение деятельности заводов и уничтожение радиоактивных отходов.

## *II. Присвоение ответственности в юриспруденции национальных и международных судов*

Существует лишь немного известных случаев, когда суды были вынуждены занять позицию относительно возложения ответственности. Ниже приводится анализ германской и международной юриспруденции по этому вопросу. Этот перечень никоим образом не является исчерпывающим; выбор дел ограничивается делами, которые имеют непосредственное отношение к Германии.

### *A. Международный совет по олову*

Классическим примером в связи с вопросом об ответственности государств-членов за действия международной организации является вопрос о неплатежеспособности Международного совета по олову в октябре 1985 года. Невыполненные по частному праву обязательства Международного совета по олову, возникшие в результате его заимствований и последующих форвардных сделок, привели к возбуждению ряда дел против Совета по олову, в первую очередь в английских судах. Однако одно из таких дел слушалось в Европейском суде<sup>117</sup>. В своем заключительном слове главный адвокат Дармон высказал предположение о том, что разделение ответственности должно вытекать из международной правосубъектности Совета по олову<sup>118</sup>. Тот факт, что Европейское сообщество и его государства-члены совместно образовывали блокирующее меньшинство в Совете по олову, никоим образом не затрагивал этого мнения. Кроме того, он указал, что Европейский суд в полной мере обладал компетенцией по рассмотрению действий Международного совета по олову. Европейскому суду не потребовалось сделать заключение по этому делу, поскольку судебное разбирательство было прекращено 10 мая 1990 года, после того как стороны пришли к мировому соглашению.

<sup>116</sup> Federal Law Gazette, 1994 II 1799.

<sup>117</sup> C-241/87 *Maclaine Watson Co. Ltd. v. Council and Commission*.

<sup>118</sup> Final submissions, para: 131 ff.

*В. Ответственность государств — членов международной организации по документам в области прав человека*

Юриспруденция Страсбургского суда и Комиссии по правам человека, которые несут ответственность за обеспечение соблюдения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод имеет огромное значение для нашей темы с точки зрения деятельности международных организаций. Международные организации, в частности Европейское сообщество, не являются сторонами этой Конвенции и тем самым не подпадают под юрисдикцию его судебных органов. Таким образом, возникает вопрос о том, несут ли государства — члены Европейской конвенции (по крайней мере) ответственность за любые нарушения норм, установленных Конвенцией и международными организациями, которые они учредили, и могут ли к ним предъявляться иски за такие нарушения перед органами Страсбургского суда.

Европейская комиссия по правам человека отвергла иск об ответственности принимающего государства, например, в деле X против Германии<sup>119</sup> и X против Швеции/Германии<sup>120</sup>. Оба дела касались ответственности принимающего государства за решения Международного Суда. Европейская комиссия по правам человека первоначально также отвергла концепцию ответственности по причине членства. В своем решении по делу Французской демократической конфедерации трудящихся<sup>121</sup> от 10 июля 1978 года Комиссия отклонила иски, выдвинутые против государств — членов Европейского объединения угля и стали (ЕОУС) французским профсоюзом, не согласным с решением о том, что их представители не рассматривались на должности в Консультативном комитете ЕОУС на том основании, что участие государств в органах ЕОУС не означало осуществления суверенных полномочий по смыслу статьи 1 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Европейская комиссия по правам человека и впоследствии Европейский суд по правам человека, однако, отказались строго придерживаться этого первоначального решения. В решении *Melchers*<sup>122</sup> от 9 февраля 1990 года Европейская комиссия по правам человека рассмотрела дело, в котором Европейский суд в целом поддержал штраф, наложенный Комиссией Европейского сообщества в связи с нарушением правил о конкуренции, в связи с которым германские суды отдали приказ об исполнении согласно статье 192(2) (сейчас статья 256(2)). Федеральное правительство считало, что Германия не несет ответственности на том основании, что рассматриваемые действия являлись действиями ЕС:

«Правительство-ответчик считает, что Федеративная Республика Германия не несет ответственности по Конвенции за действия и решения Европейских сообществ. Федеральный министр юстиции, выдавая ордер об исполнении в отношении решения Европейского суда, не должен был рассматривать вопрос о том, было ли достигнуто соответствующее решение в ходе разбирательств, совместимых с основными правами, гарантируемыми Европейской конвенцией по правам человека или Основным законом Германии. Единственное, что он должен был рассмотреть, так это вопрос

<sup>119</sup> 1958 Yearbook of ECHR 256.

<sup>120</sup> 1965 Yearbook of ECHR 272.

<sup>121</sup> C-8030/77, Decisions and Reports (DR) 13, p. 231.

<sup>122</sup> *M. & Co. v. Germany*, C-13258/87, DR 64, p. 138.

о том, было ли это решение аутентичным. Соответственно, он не должен был делать определение относительно гражданского права или уголовного наказания в рамках смысла статьи 6, более того, ответственность Федеративной Республики по Конвенции не могла проистекать из того факта, что она передала часть своих полномочий Европейским сообществам. В противном случае все действия Сообщества будут косвенно подпадать под контроль органов, созданных в соответствии с Конвенцией. Однако такой вывод не будет соответствовать общепринятому принципу, согласно которому Конвенция применяется к Европейским сообществам и будет для них обязательной только в том случае, если они официально присоединятся к ней. В этом контексте правительство-ответчик также указало, что в любом случае соблюдение основополагающего права обеспечивается Европейским судом. Даже если будет установлено, что национальные власти тем не менее также несут ответственность за обеспечение контроля за действиями Сообщества в случае явных и вопиющих нарушений основополагающих прав, такой контроль, как в настоящем случае, будет зависеть от решений германских гражданских судов, которые не установили наличия такого нарушения»<sup>123</sup>.

Европейская комиссия по правам человека отклонила этот иск как неприемлемый. Она постановила, что передача суверенных полномочий международной организации не запрещается Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод. Однако она высказала мнение о том, что такая передача не освобождает государства-члены от их ответственности по обеспечению соблюдения Конвенции. Таким образом, основной вопрос состоит в том, обеспечивается ли надлежащая защита основополагающих прав в международной организации.

Германия конкретно отвергла ответственность за действие ЕС в своих аргументах, представленных ею Комиссии<sup>124</sup>.

Доктрина равной защиты была подтверждена Европейским судом по правам человека в его параллельных решениях по делам *Waite and Kennedy v. Germany* и *Beer and Regan v. Germany* от 18 февраля 1999 года<sup>125</sup>. В этих делах рабочие, трудившиеся по найму в Европейском космическом агентстве (ЕКА) в Дармштадте, подали иск против ЕКА, утверждая, что они приобрели статус трудящихся ЕКА. Трудовые суды Германии признали эти иски неприемлемыми в силу того, что ЕКА пользовалось иммунитетом от юрисдикции как международная организация. Истцы решили оспорить это решение в Страсбурге. Однако в иске, поданном в Страсбурге, речь шла не о действиях ЕКА, а об отказе германских судов рассмотреть эти иски. Европейский суд по правам человека, таким образом, не должен был непосредственно рассматривать вопрос о том, может ли Германия нести ответственность за действия ЕКА. Федеральное правительство высказало следующие соображения:

<sup>123</sup> Ibid., p. 144.

<sup>124</sup> Ibid., p. 144.

<sup>125</sup> *Waite and Kennedy v. Germany*, C-26083/94; см., в частности, para. 67 ff.; *Beer and Regan v. Germany*, C-28934/95, см., в частности, para. 57 ff. Также см. решение по делу *Prince Hans-Adam II of Liechtenstein v. Germany* of 12 July 2001, C-42527/98, para. 48, которое касалось не международной организации, а, скорее, неприменения средств правовой защиты Германии в силу международного договора.

«Правительство-ответчик отмечает, что германские суды предоставили Европейскому космическому агентству иммунитет от исков заявителя в соответствии с имеющими к этому отношение положениями Закона об организации германских судов. Касаясь прецедентного права органов Конвенции, они утверждают, что право на доступ в суд подпадает под ингерентные ограничения, которые включают традиционный и общепризнанный принцип парламентского и дипломатического иммунитета, а также иммунитета международной организации. В этой связи они объясняют, что иммунитет, предоставленный международной организации, соответствует так же, как и иммунитет государства, принципу суверенного равенства всех государств. Международная организация может надлежащим образом функционировать только в том случае, если обеспечена ее независимость. Деятельность международных организаций настолько тесно связана с их суверенными целями, что даже действия частных лиц не могут быть полностью исключены из сферы применения иммунитета. Более того, правительство считает, что истцам обеспечивается надлежащая правовая защита, поскольку они имели возможность предъявить иск ирландской компании Си Ди Пи, другой стороне их контрактов, требуя компенсацию по пункту 2 статьи S:10 Закона Германии о найме трудящихся. Вопрос о том, действовали ли они добросовестным образом, должен был быть уточнен в ходе указанного судебного разбирательства»<sup>126</sup>.

Хотя данное дело в принципе не касалось вопроса об ответственности, Европейский суд по правам человека подтвердил мнение о том, что учреждение международной организации не освобождает стороны Конвенции по правам человека от выполнения ими своих обязательств по ней. Таким образом, можно предположить, что Германия в принципе несет ответственность за обеспечение права на справедливое судебное разбирательство согласно статье 6(1) Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод даже в том случае, когда речь идет о действиях Европейского космического агентства. В конечном итоге суд, однако, не рассматривал признание иммунитета ЕКА как представляющее собой нарушение статьи 6(1) потому, что Конвенция ЕКА сама предусматривала надлежащие альтернативные средства правовой защиты применительно к действиям ЕКА. В конечном итоге это соответствует контрольному тесту, сформулированному в деле *M. & Co.*, согласно которому основополагающие права должны пользоваться равной защитой, когда суверенные полномочия передаются международной организации.

Тем не менее сфера охвата и точное значение доктрины равной защиты *M. & Co.* еще не являются совершенно ясными.

Можно было надеяться, что решение по делу *Senator Lines GmbH v. Austria and others* от 30 марта 2004 года прояснит этот вопрос<sup>127</sup>. В качестве государства — члена Европейского союза среди ответчиков также была и Германия. Обстоятельства дела заключались в следующем: компания-грузоперевозчик “*Senator Lines*” была оштрафована Комиссией Европейского союза за нарушение правил Европейского сообщества о конкуренции. “*Senator Lines*” оспорила решение в суде первой инстанции и просила отменить требование о предоставлении банковской гарантии. Эта просьба была отклонена су-

<sup>126</sup> *Waite and Kennedy v. Germany*, C-26803/94, para. 67 ff.

<sup>127</sup> *Senator Lines GmbH v. Austria and others*, C-56672/00.

дом первой инстанции и впоследствии Европейским судом. После этого “Senator Lines” обратилась в Европейский суд по правам человека на том основании, что ее основополагающие права на справедливое судебное разбирательство согласно статье 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, в частности презумпция невиновности, были нарушены. Заявление было подано против государств — членов ЕС. Как представляется, ответчики исходили из мнения о том, что существует разделение ответственности. В их совместном представлении государства — члены ЕС выдвинули следующие аргументы:

«Основной аргумент правительств заключается в том, что иски не имеют отношения к суверенным актам любых из отдельных государств-ответчиков, иначе говоря, акты, в отношении которых подается иск, не связаны с осуществлением индивидуальными государствами их юрисдикции в рамках смысла статьи 1 Конвенции. Они сослались на прецедентное право Европейской комиссии по правам человека в том смысле, что нельзя подавать иск против Европейского сообщества как такового или против государств-членов совместно или солидарно (*CFDT v. the European Communities and their member States*, заявление № 8030/77, решение Комиссии от 10 июля 1978 года, *Decisions and Reports (DR) 13*, p. 231). Они не усматривали какого-либо противоречия между этой позицией и предыдущими решениями суда, согласно которым государства должны были нести ответственность за действия, совершенные ими при исполнении международных обязательств или в контексте международных обязательств (см. вышеупомянутое решение по делу *Matthews v. the United Kingdom*), и отметили, что Европейское сообщество обладает правосубъектностью и ни Сообщество, ни его органы никоим образом не представляют его государств-членов.

Кроме того, государства-ответчики утверждали, что правовые нормы Сообщества в любом случае гарантируют соблюдение прав человека. Соответственно в силу принципа субсидиарности необходимо исключить из рассмотрения судом оспариваемых деяний. Они сослались в этой связи на дело *M. & Co. v. Germany* (заявление № 13258/87, решение Комиссии от 9 февраля 1990 года, *DR 64*, p. 138), в котором Комиссия признала, что государства имеют право передавать полномочия международным организациям при том условии, что в рамках этой организации основные права пользуются равной защитой. Комиссия пришла к выводу о том, что Европейские сообщества, на основании заявлений и предыдущих судебных решений Европейского суда, гарантируют основополагающие права и обеспечивают контроль за их соблюдением. Государства-ответчики указали, что после принятия этого решения гарантии прав человека в соответствии с правовыми нормами Сообщества были дополнительно укреплены в результате включения в Договор о Европейском союзе (Договор ЕС) статей 6 и 46, которые конкретно касаются основополагающих прав, включая Европейскую конвенцию по правам человека.

Государства-ответчики подчеркнули, что вопрос относительно требования о предоставлении банковских гарантий в настоящем деле был рассмотрен председателем суда первой инстанции и председателем Европейского суда и ни одна из этих инстанций не согласилась с аргументами

компании истца и что обе эти инстанции предложили ряд гарантий в отношении проведения справедливого разбирательства»<sup>128</sup>.

Европейский суд по правам человека, однако, не стал рассматривать вопрос об ответственности государств за действия Европейского сообщества, однако признал это заявление неприемлемым по другим причинам<sup>129</sup>. Тем не менее этот вопрос был рассмотрен в аргументах, представленных в ходе судебного разбирательства<sup>130</sup>. Комиссия Европейского союза согласилась с аргументами государств — членов Европейского союза и отклонила предположение о том, что государства-члены несут ответственность за действия Европейского сообщества и его институтов, указав, что существует равная защита основных прав в соответствии с доктриной *M. & Co.*, которая была разработана Европейской комиссией по правам человека. Тем не менее Международная комиссия юристов (МКЮ), представляя свои аргументы по этому делу, утверждала, что следует отказаться от контрольного теста *M. & Co.*, потому что государства-члены, как правило, несут ответственность за нарушения основных прав органами международных организаций; в соответствии с общими нормами публичного международного права государства, как утверждал Международный Суд, не могут избежать их ответственности путем учреждения международных организаций:

«МКЮ придерживается мнения о том, что Суд должен допустить возможность ответственности государств-членов за поведение органов международных организаций, членами которых они являются. Суд считает, что нельзя допустить того, чтобы нарушения основных прав оставались безнаказанными только потому, что их совершил международный орган, созданный государством, а не само государство. Нельзя допустить того, чтобы государства избегали своих обязательств путем передачи полномочий международным организациям. МКЮ считает, что это мнение находится в соответствии с общими нормами публичного международного права и совместимо с существующим прецедентным правом по Конвенции. МКЮ не считает, что следует продолжить применение доктрины «равной защиты» в рамках Комиссии, поскольку не ясно, каким образом она действует в ряде обстоятельств»<sup>131</sup>.

*C. Другие случаи ответственности за суверенные действия третьей стороны на территории государств-членов*

Вопрос об ответственности за суверенные действия третьей стороны на территории государств-членов может также возникать в других контекстах. Особое значение имеют те категории, в рамках которых действия третьей стороны могут иметь отношение к международным организациям.

<sup>128</sup> *Senator Lines GmbH v. Austria and others*, C-56672/00, section A.

<sup>129</sup> Поскольку штраф в то время был отменен судом первой инстанции, истец не мог больше настаивать на том, что является «жертвой нарушений», как предусмотрено статьей 34 Конвенции.

<sup>130</sup> См. нормы, изложенные в разделах A и C решения.

<sup>131</sup> *Ibid.*, section C No. 5.

# 1. Правовые документы Европейского сообщества

Первая категория касается последствий правовых документов, принятых Европейским сообществом. Одним из вопросов, который возникает в этой связи, является вопрос об ответственности государства-члена за применение и осуществление законов Европейского сообщества. В 1994 году, например, Федеральный суд (ВФС) должен был вынести решение по делу, возбужденному одной компанией против Федеративной Республики Германии за ущерб, возникший в результате экономического эмбарго в отношении Ирака<sup>132</sup>. Это эмбарго было введено в соответствии с решением Совета Европейского сообщества. ВФС — как и суд нижней инстанции — отклонил иски, возбужденные против Германии, поскольку эмбарго было незамедлительно введено в действие в соответствии с законодательством Европейского союза, по которому единственную ответственность несло Европейское сообщество. ВФС, таким образом, отказался допустить какую-либо ответственность со стороны Германии в силу ее членства или на основании ее голосования в Европейском сообществе. Он также пришел к выводу, что закон, принятый в Германии для осуществления эмбарго и применения наказаний за нарушения этого эмбарго, имел чисто декларативный характер и не мог повлечь за собой присвоение ответственности Германии за любые нарушения основных прав, потенциально вытекающих из этого эмбарго. Таким образом, ВФС исходил из мнения о том, что существует строгое разделение ответственности между Европейским сообществом и государствами-членами, по крайней мере в тех случаях, когда задействовано законодательство Европейского сообщества, имеющее прямую силу. Также достаточно интересно отметить, что в аналогичном деле Европейский суд первой инстанции постановил, что Европейское сообщество не несет ответственности за ущерб, возникающий в результате этого эмбарго, потому что оно было введено в соответствии с резолюцией Совета Безопасности Организации Объединенных Наций и поэтому не может быть присвоено Европейским сообществом<sup>133</sup>.

Другая сторона медали — степень ответственности ЕС за осуществление его правовых документов национальными властями — была рассмотрена Европейским судом в деле Крон 1986 года. Германская компания предъявила Европейскому сообществу иск за ущерб, потому что Федеральный институт регулирования сельскохозяйственного рынка отказался предоставить импортные лицензии на основании инструкций Комиссии. Европейский суд признал, что этот иск должен быть принят к рассмотрению, поскольку оспариваемая мера могла быть отнесена к компетенции Комиссии, а не Федерального института. Таким образом, Суд пришел к выводу о том, что национальные власти играют «второстепенную роль» по отношению к Сообществу для целей ответственности Сообщества по статье 288 (второй пункт) ДЕС за ущерб, причиненный его учреждениями или агентами при исполнении их обязанностей, по крайней мере когда они действуют при исполнении официальных указаний<sup>134</sup>. Совсем недавние решения предусматривают большую степень охвата: согласно этим ре-

<sup>132</sup> Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen (BGHZ) 125, 27, also in Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 1994, 858. Решение суда первой инстанции (Боннский региональный суд) опубликовано в Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW) 1992, 455.

<sup>133</sup> Доклады Европейского суда, 1998 год, II-667, дело T-184/95 (*Dorsch Consult v. Council and Commission*), в частности пункт 74.

<sup>134</sup> Однако этот иск был отклонен потому, что действия Комиссии не были неправомерными.

шениям в случае исков, предъявленных Европейскому сообществу за нарушение официальных обязанностей, обычно достаточно того, чтобы Европейское сообщество явилось (единственным или солидарным) источником неправомерного поведения со стороны национальных властей, как, например в деле *New Europe Consulting and Brown v. Commission* в 1999 году. В этом случае Комиссия направила факсимильное сообщение национальным властям, что побудило эти власти исключить заявителя из участия в публичных торгах в рамках программы Phare<sup>135</sup>.

## 2. *Присутствие иностранных вооруженных сил*

Вторая категория касается последствий присутствия объединенных сил НАТО на немецкой территории. Вопрос об ответственности возникает, когда члены таких вооруженных сил причиняют вред или ущерб при исполнении своих обязанностей. Положения об ответственности включены в Соглашение о статусе сил НАТО; этот вопрос уже был рассмотрен выше<sup>136</sup>. Как отмечалось выше, никакой ответственности со стороны самой НАТО не предусматривается. Ущерб третьим сторонам (частным лицам) поэтому присваивается в равной степени соответствующему направляющему государству и принимающему государству на основании статьи VIII (5)(e). Если нельзя определить, силы какой стороны причинили ущерб, то все соответствующие государства-члены несут равную ответственность (статья VIII (5)(e)(iii)). Исходя из этого положения, ВФС пришел к выводу о том, что солидарная ответственность существует для таких случаев неприсваиваемого ущерба, и поэтому к Федеративной Республике могут предъявлять иски в полном объеме частные лица, которые пострадали от такого ущерба<sup>137</sup>. Однако уже было указано, что эти правила в Соглашении о статусе сил НАТО не основываются на ответственности по причине членства НАТО, а, скорее, на ответственности за свои собственные действия. Процедурный вариант, касающийся предъявления иска против принимающего государства, также вытекает независимо от солидарной ответственности и статьи VIII (5)(b) Соглашения о статусе сил НАТО, в соответствии с которой принимающее государство выплачивает компенсацию и впоследствии получает возмещение своих расходов от соответствующих государств-членов. Такое соглашение также не связано с концепцией об ответственности по причине членства. Это, скорее, прагматичный путь обеспечения средств правовой защиты для пострадавших сторон, при котором обеспечивается соблюдение иммунитета союзнических государств<sup>138</sup>. Таким образом, прецедентное право Германии, подтверждающее иски против Федеративной Республики на основании Соглашения о статусе сил НАТО в отношении ущерба, причиненного в ходе учений Объединенных вооруженных сил<sup>139</sup>, не может рассматриваться как доказатель-

<sup>135</sup> European Court reports 1999, II-2403, Case T-231/94 (*New Europe Consulting and Brown v. Commission*), in particular para. 29 ff. Cf. ECR 1994, I-4199, Case C-146/91 (*KYDEP v. Commission*), para 19 ff. For a similar ruling and for a different approach, ECR 1987, 3005, Case C-89 and 91/86 (*Étoile commerciale v. Commission*), para. 18 ff.

<sup>136</sup> Выше А III.

<sup>137</sup> BGH NJW 1976, p. 1030; BGH NJW 1982, p. 1046; BGHZ 122, 363.

<sup>138</sup> Германия может предъявлять иски и Германии могут предъявляться иски от имени направляющего государства, статья 12 (2) Закона об осуществлении Соглашения о статусе сил НАТО.

<sup>139</sup> См., например, решения Высшего регионального суда Олденбурга по делу NJW 1990, 3215; Регионального суда Аахена по делу NJW-RR92, 165 FF., ВФС по делу NJW-RR 1989,

ство ответственности государства-члена за действия международной организации.

Юриспруденция ВФС об ответственности за ущерб, причиненный в ходе военных учений, также должна рассматриваться в этом свете. Вышеупомянутые положения статьи VIII (5) Соглашения о статусе сил НАТО означают, что в первом случае Федеративная Республика Германия несет ответственность перед третьими сторонами за ущерб, возникший в результате учений или присутствия сил на территории, в такой же степени, как если бы ее собственные силы несли ответственность за этот ущерб. ВФС конкретно поддержал иск об ответственности против Германии за ущерб, причиненный бельгийскими войсками в ходе выполнения ими своих обязанностей, именно по этой причине<sup>140</sup>.

Решение ВФС 1993 года (BGHZ 122, 363) также следует рассматривать в контексте солидарной ответственности за неприсваиваемый ущерб, который, как указано выше, основывается на принципе ответственности за свои собственные действия, а не на членстве. В этом деле ВФС подтвердил, что иск может быть возбужден против Федеративной Республики Германии на основании ее ответственности за регулярное пренебрежение вооруженными силами партнеров по НАТО ограничениями временного характера, которые были введены для полетов на низкой высоте. Было указано, что нарушение обязанностей и вина не должны возлагаться на компетентные органы Германии, а скорее «на тех, кто несет ответственность в вооруженных силах НАТО». ВФС привел следующие аргументы:

«Те, кто несет ответственность в вооруженных силах НАТО за проведение индивидуальных военных полетов на низкой высоте, тем самым несут ответственность перед жителями районов, где осуществляются полеты на низкой высоте, с тем чтобы гарантировать, чтобы время полетов планировалось таким образом, чтобы соблюдались требования, касающиеся их здоровья. Конечно, изолированные случаи несоблюдения абсолютно точно выделенных временных рамок для полетов на низкой высоте не причинят сами по себе вреда их здоровью. Однако, если авиация НАТО будет проявлять серьезное пренебрежение ограничениями, введенными на военные учебные полеты на низкой высоте, т.е. ограничениями, которые были введены в целях учета риска для здоровья жителей районов, где осуществляются полеты на низкой высоте, то ответчик — Федеративная Республика Германия — будет нести ответственность по германскому законодательству за нарушение своих официальных обязанностей. Поскольку при применении принципов германского законодательства они должны обладать или иметь административные и юридические знания, необходимые для выполнения своих обязанностей (приказ суда от 15 июня 1989 года — III ZR 96/88 — BGH-Rechtsprechung (BGHR) § 839), первое предложение гражданского кодекса (BGB), решение 13 (вина) с дальнейшими ссылками), члены вооруженных сил НАТО, ответственные за совершение военных полетов на низкой высоте, являются виновными, если при проведении учебных полетов на низкой высоте они не соблюдают

<sup>673</sup> и по делу NJW 1991, 1421 ff.

<sup>140</sup> BGHZ 49, 267 (270).

временные сроки и ограничения, предусмотренные в специальном разрешении.»<sup>141</sup>.

При решении вопроса о присвоении ответственности Федеративной Республики Германии ВФС косвенно исходило из вышеупомянутых положений Соглашения о статусе сил НАТО. В лучшем случае вспомогательную роль возможно также и сыграл тот факт, что Федеративная Республика не отказалась, как она сделала в отношении положений Европейского сообщества, от своей окончательной юридической ответственности за выдачу разрешений на полеты, осуществляемые подразделениями НАТО, базирующимися там<sup>142</sup>. В этой связи логично не освобождать Германию от ответственности за нарушение официальных обязанностей.

На следующий год (1994) Высший административный суд земли Райнланд-Палатин принял следующее постановление:

«...Федеративная Республика Германия несет юридическую ответственность за последствия шумового загрязнения, вызываемого полетами на низкой высоте, по крайней мере в тех районах, которые существенно затрагиваются ими на протяжении продолжительного периода времени, при этом нет необходимости в каком-либо требовании о том, чтобы использование самолетов федеральных вооруженных сил отличалось от использования самолетов вооруженных сил НАТО для целей определения потенциальных нарушений»<sup>143</sup>.

Тот факт, что истец предъявил свои претензии обеим сторонам, никоим образом не сказывается на вопросе о приемлемости его дела, касающегося полетов истребителей Бундесвера и НАТО на низкой высоте, потому что:

«... простой факт, что ответчик в силу норм международного права не имеет прямых полномочий вмешиваться в дела своих партнеров по НАТО и должен полагаться на переговоры, с тем чтобы обеспечить соблюдение законодательства Германии, не вызывает необходимости определять отдельные причинно-следственные сопутствующие элементы для анализа нарушения обязательств. Заявления истца в своей совокупности являются допустимыми в той мере, в какой ответчик должен ввести прямой запрет на полеты Бундесвера, и в той степени, в какой ответчик также обязан вести переговоры, с тем чтобы другие нарушители прекратили или по крайней мере свели до минимума действия, в отношении которых предъявляется иск, с тем чтобы обеспечить защиту прав, на которых настаивают истцы»<sup>144</sup>.

В конечном итоге прецедентное право не предполагает, что Федеративная Республика Германия несет какую-либо общую ответственность за действия НАТО или других членов НАТО по причине своего членства сверх того, что предусмотрено в положениях о Статусе вооруженных сил НАТО.

<sup>141</sup> BGHZ 122, 363.

<sup>142</sup> Статья 45 (1) и статья 46 (1) дополнительного соглашения к Соглашению о статусе сил НАТО предоставляет союзникам право проводить необходимые учения, однако при условии их утверждения компетентными германскими властями.

<sup>143</sup> Высший административный суд земли Райнланд-Палатин AS RP-SL 26, 112.

<sup>144</sup> Там же.

Действительно совсем недавнее решение также предполагает, что существует ответственность в силу ответственности за свои собственные даже и по возможности не присваиваемые действия, а не по причине членства в организации. Поэтому нельзя утверждать, что государства-члены несут ответственность за действия международных организаций.

*D. Ответственность стран, предоставляющих войска для операций Организации Объединенных Наций*

Организация Объединенных Наций в некоторых случаях брала на себя ответственность, когда в результате операций Организации Объединенных Наций причинялся ущерб/вред. Любая выплаченная компенсация в конечном итоге выплачивается всеми государствами — членами Организации Объединенных Наций через посредство их финансовых взносов. Общий принцип состоит в том, что Организация Объединенных Наций несет ответственность за ущерб, причиненный ее должностными лицами в ходе выполнения ими своих обязанностей, был подтвержден Международным Судом в своем консультативном заключении относительно г-на Кумарасвами<sup>145</sup>.

Однако присвоение ответственности приобретает более сложный характер, когда речь идет о военных операциях под эгидой Организации Объединенных Наций, поскольку участвующие в них военнослужащие не являются непосредственно сотрудниками Организации Объединенных Наций, а принадлежат к национальным контингентам, которые предоставляются в распоряжение Организации Объединенных Наций ее государствами-членами. Условия, на которых предоставляются контингенты, являются исключительно разными; и такой же многообразной является практика, касающаяся возложения ответственности за причиненный ущерб/вред на Организацию Объединенных Наций. В целом, однако, в практике Организации Объединенных Наций прослеживается определенная тенденция: она берет на себя ответственность, когда командование и управление действительно находятся в руках Организации Объединенных Наций. Если оперативное командование оставалось под началом одного или более государств-членов, то Организация Объединенных Наций не признавала наличие ответственности. Организация Объединенных Наций брала на себя общую ответственность за несанкционированные официальные действия отдельных членов сил по поддержанию мира, а не за их частные действия.

Насколько можно утверждать, иски весьма редко предъявлялись непосредственно к странам, предоставляющим войска.

Хотя силы НАТО, Силы по выполнению Соглашения (СВС) и Силы по стабилизации (СПС) в бывшей Югославии и не действовали непосредственно под эгидой Организации Объединенных Наций, вопрос о них также имеет значение с точки зрения практики, касающейся ответственности стран, предоставляющих войска. Эти силы были учреждены как имеющие самостоятельную международную правосубъектность. Направляющие государства взяли на себя обязательство урегулировать любые претензии, касающиеся ущерба, при этом, однако, они отказывались принимать на себя какую-либо юридическую ответственность.

<sup>145</sup> I.C.J. Reports 1999, p.62 ff., advisory opinion of 29 April 1999, para. 66. Это был, однако, всего лишь obiter dictum. Дело касалось не ответственности, а иммунитета персонала Организации Объединенных Наций.

*Е. Ответственность НАТО за бомбардировки Союзной Республики Югославия*

29 апреля 1999 года Союзная Республика Югославия подала в Международный Суд в Гааге на основании статьи 73 правил Суда заявление о возбуждении предварительных исков против 10 государств — членов НАТО, включая Германию (дело о законности применения силы)<sup>146</sup>. Эта просьба была отклонена Судом 2 июня 1999 года, поскольку Международный Суд не обладал юрисдикцией *prima facie*, в частности на основании Конвенции 1948 года о предупреждении преступления геноцида и наказании за него. Проблема присвоения ответственности НАТО или государством-членом не была затронута. Международный Суд отклонил заявку полностью 15 декабря 2004 года, постановив, что он не обладает юрисдикцией для рассмотрения исков.

В своих письменных и устных аргументах Германия сосредоточила внимание на вопросах допустимости и, в частности, на вопросе о юрисдикции. Проблема о том, можно ли и в какой-либо степени считать Германию виновной за воздушные налеты НАТО, не была непосредственно рассмотрена. В своих предварительных возражениях Германия отклонила мысль о том, что действия международной организации могут в целом быть отнесены к ее государствам-членам. В пункте 3.45 своих предварительных возражений, она заявила, что не может существовать солидарной ответственности со стороны всех членов НАТО в отношении предполагаемого геноцида, причиненного налетами авиации. Однако все элементы предполагаемого преступления — в частности субъективные элементы — должны быть доказаны в отношении каждого из государств-ответчиков: «Каждого из ответчиков необходимо рассматривать в зависимости от его собственных действий».

В пункте 3.66 предварительных возражений было подчеркнуто, что сама Организация Объединенных Наций несет главную ответственность за все действия (и бездействия), совершенные после учреждения Сил для Косово (СДК) на основании резолюции 1244 Совета Безопасности, и что тем самым Германия была неверным адресатом для данного иска. Союзной Республике Югославия было, в частности, высказано порицание в пункте 3.68 за то, что она не предоставила каких-либо доказательств того, что германский личный состав участвовал в оспариваемых действиях СДК.

Европейский суд по правам человека также рассматривал дело, касающееся бомбардировок. В деле *Bankovic and others v. Belgium and others*<sup>147</sup> жертвы и родственники предъявили иск государствам — членам НАТО в связи с бомбардировкой радиовещательного объекта 23 апреля 1999 года. Германия и другие государства оспаривали юрисдикцию Суда, поскольку Югославия не подпадала под сферу применения Конвенции (статья 1 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод), потому что она не имела какой-либо юридической власти над этой территорией. Суд поддержал это мнение и отклонил иск как неприемлемый. Вопрос об ответственности государств-членов за действия международной организации не рассматривался<sup>148</sup>.

<sup>146</sup> <http://www.icj-cij.org/icjwww/idecisions.htm>

<sup>147</sup> Решение от 12 декабря 2001 года, дело № 52207/99.

<sup>148</sup> Конкретно отмечено Судом в пункте 83.

В Боннский региональный суд также была подана просьба о рассмотрении аналогичного дела в связи с ущербом<sup>149</sup>. 30 мая 1999 года силы НАТО подвергли бомбардировке мост в Сербии; в ходе этой бомбардировки несколько гражданских лиц получили ранения или потеряли жизнь. Некоторые из получивших ранения и родственники погибших предъявили иск Федеративной Республике Германия в связи с ущербом в региональном суде в Бонне. Региональный суд отклонил этот иск на том основании, что никаких подсудных индивидуальных исков такого рода нельзя образовать исходя из международного права, за исключением специальных договорных режимов, как, например, режим, существующий в ЕСПЧ, и в связи с тем, что закон Германии об ответственности государства не применяется к случаям вооруженного конфликта. Вопрос о том, несет ли Германия вообще ответственность за действия НАТО не рассматривался. Дело было бы связано с серьезными трудностями для истцов, поскольку подразделения Германии не участвовали непосредственно в данной бомбардировке.

### III. *Заключительные замечания*

Вышеприведенный анализ конвенций и прецедентного права позволяет сделать вывод о том, что ответственность международных организаций отличается от ответственности их государств-членов.

Федеральное правительство до настоящего времени поддерживало принцип отдельной ответственности в Европейской комиссии по правам человека (M & Co), Европейском суде по правам человека (Senator Lines)<sup>150</sup> и Международном Суде (Законность применения силы) и отказывалось признавать ответственность по причине членства за действия, предпринятые ЕС, НАТО и Организацией Объединенных Наций.

Однако эти положения не касаются тех случаев, когда суверенные органы Германии, в частности вооруженные силы Германии, сами совершили, действуя под эгидой одной из этих международных организаций, деяния, повлекшие за собой ответственность. В таких случаях Германия в рамках миссий СПС и СВС урегулировала все иски за ущерб, не признавая однако при этом каких-либо юридических обязательств.

Федеральный суд исходил из мнения о том, что существует строгое распределение ответственности между ЕС и его государствами-членами в делах, касающихся непосредственного применения права Сообщества. Его решения об ответственности Германии за ущерб, причиненный силами НАТО в ходе учений, с другой стороны, основывались на особом характере Соглашения о статусе сил НАТО и не позволяли каких-либо обобщений.

В государственной практике Германии сложилась общая тенденция не признавать ответственность государства за действия международных организаций.

<sup>149</sup> Приказ Первой гражданской палаты от 10 декабря 2003 года (Az. I O 361/02), опубликован в NJW 2004, p. 525 ff.

<sup>150</sup> Аргументы Германии не были напечатаны отдельно в этом решении. Скорее, аргументы всех государств-ответчиков были суммированы вместе. Эти аргументы очевидно сделали все государства-ответчики, включая Германию.

### **III. Список приложений к комментариям и замечаниям, полученным от правительств и международных организаций\***

#### **Германия**

- Перечень документов, соглашений и решений судов по теме ответственности международных организаций.

#### **Международная организация уголовной полиции**

- Международная организация уголовной полиции, основные правовые документы Международной организации уголовной полиции (Интерпол)
- Руководство для персонала Интерпола
- Ежегодные доклады Комиссии Интерпола по контролю дел, 2002 и 2003 годы.

#### **Всемирная организация интеллектуальной собственности**

- Договаривающиеся стороны или стороны, подписавшие договоры, осуществляемые Всемирной организацией интеллектуальной собственности (ВОИС), WIPO Doc. 423, 15 января 2005 года.

---

\* Приложения к комментариям и замечаниям, полученные от правительств и международных организаций, хранятся в Отделе кодификации Управления по правовым вопросам, где можно ознакомиться с ними.