



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
17 February 2011  
Russian  
Original: English

## Комиссия международного права

### Шестьдесят третья сессия

Женева, 26 апреля — 3 июня  
и 4 июля — 12 августа 2011 года

## Ответственность международных организаций

### Комментарии и замечания, полученные от международных организаций

#### Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	4
II. Комментарии и замечания, полученные от международных организаций .....	4
A. Общие замечания	
Организация Объединенных Наций .....	4
B. Конкретные замечания по проектам статей .....	6
1. Проект статьи 2 — Употребление терминов	
Организация Объединенных Наций .....	6
2. Проект статьи 5 — Общее правило о присвоении поведения	
международной организации	
Организация Объединенных Наций .....	10
3. Проект статьи 6 — Поведение органов или агентов, предоставленных	
в распоряжение международной организации государством или другой	
международной организацией	
Организация Объединенных Наций .....	15
4. Проект статьи 7 — Превышение полномочий или нарушение указаний	
Организация Объединенных Наций .....	18
5. Проект статьи 8 — Поведение, которое признается и принимается	
международной организацией в качестве собственного	
Организация Объединенных Наций .....	19



6.	Проект статьи 9 — Нарушение международно-правового обязательства Организация Объединенных Наций	20
7.	Проект статьи 13 — Помощь или содействие в совершении международно- противоправного деяния Организация Объединенных Наций	21
8.	Проект статьи 14 — Руководство и контроль в совершении международно- противоправного деяния Организация Объединенных Наций	24
9.	Проект статьи 15 — Принуждение государства или другой международной организации Организация Объединенных Наций	25
10.	Проект статьи 16 — Решения, разрешения и рекомендации, адресованные государствам-членам и международным организациям-членам Организация Объединенных Наций	26
11.	Проект статьи 19 — Согласие Организация Объединенных Наций	29
12.	Проект статьи 20 — Самооборона Организация Объединенных Наций	30
13.	Проект статьи 21 — Контрмеры Организация Объединенных Наций	31
14.	Проект статьи 24 — Состояние необходимости	34
15.	Проект статьи 29 — Прекращение и неповторение деяния Организация Объединенных Наций	35
16.	Проект статьи 30 — Возмещение Организация Объединенных Наций	36
17.	Проект статьи 31 — Недопустимость ссылки на правила организации Организация Объединенных Наций	37
18.	Проект статьи 32 — Объем международно-правовых обязательств, установленных в настоящей Части Организация Объединенных Наций	38
19.	Проект статьи 36 — Сатисфакция	38
20.	Проект статьи 37 — Проценты Организация Объединенных Наций	39
21.	Проект статьи 44 — Допустимость требований Организация Объединенных Наций	39
22.	Проект статьи 50 — Цель и пределы контрмер Организация Объединенных Наций	41
23.	Проект статьи 52 — Обязательства, не затрагиваемые контрмерами Организация Объединенных Наций	41

---

24. Проект статьи 53 — Пропорциональность Организация Объединенных Наций .....	42
25. Проект статьи 63 — <i>Lex specialis</i> Организация Объединенных Наций .....	42
26. Проект статьи 66 — Устав Организации Объединенных Наций Организация Объединенных Наций .....	43

## I. Введение

Дополнительный письменный ответ, содержащий комментарии и замечания по проектам статей об ответственности международных организаций, принятым Комиссией международного права в первом чтении на ее шестьдесят первой сессии (2009 год), был получен от Организации Объединенных Наций (14 февраля 2011 года).

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

### A. Общие замечания

#### Организация Объединенных Наций

1. Секретариат Организации Объединенных Наций («Секретариат») отмечает, что полное признание «принципа специализации» имеет основополагающее значение для регулирования ответственности международных организаций. В своем консультативном заключении по вопросу о законности применения государством ядерного оружия в вооруженном конфликте Суд отметил следующее:

«... международные организации являются субъектами международного права, которые не обладают, в отличие от государств, общей компетенцией. Международные организации руководствуются «принципом специализации»; иными словами, они формируются государствами, которые наделяют их полномочиями, пределы которых зависят от общности интересов, отстаивание которых возложено на них этими государствами»<sup>1</sup>.

Поэтому существенно важно, чтобы, распространяя действие всех принципов, закрепленных в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния, *mutatis mutandis* на международные организации, Комиссия международного права принимала во внимание специфику различных международных организаций — их организационную структуру, природу и состав их руководящих органов, их положения, правила и специальные процедуры, — короче говоря, их особый характер. Секретариат отмечает, что, хотя соблюдение принципа специализации в определенной степени обеспечивается благодаря применению проекта статьи 63 о *lex specialis*, вопрос о принципе «специализации» неоднократно поднимается в комментариях Секретариата.

2. В связи с этим Секретариат предпочел бы, чтобы комментарии к конкретным проектам статей были снабжены общим предисловием, в котором, как и в общем предисловии комментария к статьям об ответственности государств за международно-противоправные деяния, были изложены принципы, которыми руководствовалась Комиссия в процессе кодификации или развития норм международного права или руководящих принципов, касающихся ответственности международных организаций. Эти принципы должны включать, среди прочего, объяснение различий между государствами и международными организациями и различий между международными организациями (принцип специализации), а также деление норм на первичные и вторичные и различие между нормами

<sup>1</sup> I.C.J. Reports 1996, p. 66, at p. 78, para. 25.

международного права и внутренними правилами организации. В связи с этим Секретариат также рекомендует предусмотреть в таком предисловии четкое указание на то, что любые содержащиеся в комментариях ссылки на первичные нормы не затрагивают содержания или применимости таких норм к международным организациям.

3. Другое отличие права ответственности международных организаций от права ответственности государств заключается в объеме наработанной практики, из которой Комиссия международного права может выводить правовые нормы. В этой связи отметим, что в комментарии к ряду проектов статей Комиссия признает ограниченность или отсутствие практики, подкрепляющей предлагаемые в них положения. В общем предисловии можно было бы это подчеркнуть и пояснить последствия для характера статей.

4. В тех случаях, когда Комиссия еще не имела возможности ознакомиться с существующей практикой, Секретариат старался предоставить ей дополнительную информацию по любым имеющимся наработкам Организации Объединенных Наций в соответствующей области.

5. В ходе подготовки своего обзора Секретариат ограничился рассмотрением 26 проектов статей, представляющих особый интерес для Организации Объединенных Наций. Обзор был проведен с учетом существующей практики, пусть и не исчерпывающей, но, тем не менее, показательной. В некоторых случаях практика согласуется с предлагаемой нормой, тогда как в других — противоречит ей. Случается и так, что практика непоследовательна или ее правовая квалификация противоречива или лишена четкости. Многие из рассматриваемой практики Организации относятся к операциям по поддержанию мира, а в отношении некоторых проектов статей — к порядку рассмотрения Организацией частных требований отдельных лиц или других негосударственных субъектов. Хотя такие требования не регулируются данными проектами статей, мы включили в этот доклад обзор соответствующей практики в надежде на то, что такая информация может оказаться в той или иной мере полезной для Комиссии.

6. Однако фактор отсутствия подкрепляющих практических наработок не всегда имеет решающее значение, и в некоторых случаях Секретариат поддерживает включение той или иной нормы в качестве руководящего принципа для возможного развития практики в будущем. Но в тех случаях, когда отсутствие практики связано с существенными характеристиками Организации или когда аналогия с ответственностью государств не представляется обоснованной, Секретариат ставит под сомнение уместность включения в проекты статей соответствующей нормы или ее предложенной формулировки.

## **В. Конкретные замечания по проектам статей**

### **Часть первая**

#### **Введение**

#### **1. Проект статьи 2**

##### **Употребление терминов**

##### **Организация Объединенных Наций**

1. По поводу предложенного в подпункте (а) проекта статьи 2 определения термина «международная организация», и в частности положения о составе международных организаций, следует отметить, что в последние годы в практике Организации Объединенных Наций два международных трибунала — Специальный суд по Сьерра-Леоне и Специальный трибунал по Ливану — рассматривались Секретариатом в качестве международных организаций. Оба трибунала были созданы по соглашению между Организацией Объединенных Наций и правительствами Сьерра-Леоне и Ливана, соответственно, и оба обладают международной правосубъектностью и ограниченной договорной правоспособностью. Таким образом, по мнению Секретариата, (одно) государство и международная организация могут по соглашению учредить международную организацию.

2. В подпункте (b) проекта статьи 2 трудность вызывает двойственность термина «правила организации», охватывающего как внутренние нормы, так и нормы международного права. Хотя в комментариях к проекту статьи 2 проектов статей о праве международных договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями в 1982 году Комиссия признала эту трудность<sup>2</sup> и заключила, что «было бы трудно ссылаться на «внутреннее право» организации, поскольку, хотя это право и имеет внутренний аспект, в других отношениях оно имеет также международный аспект», в настоящих проектах статей эта проблема почти не затрагивается. «Правила организации» в их нынешнем определении и с учетом проекта статьи 9, вне зависимости от того, являются ли они внутренними нормами или нормами международного права, могут повлечь за собой международную ответственность организации.

3. Секретариат сомневается в обоснованности заимствования определения термина «правила» из Венской конвенции 1986 года о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями для целей регулирования международной ответственности. Кроме того, Секретариат считает, что широкое определение «правил организации», включающее не только учредительные, но и многие другие документы, не только значительно расширяет спектр возможных нарушений «международно-правовых» обязательств, за которые международная организация может быть привлечена к ответственности, но и, что более важно, с учетом проекта статьи 9 может привести к тому, что эти нарушения явятся также нарушением внутренних правил.

---

<sup>2</sup> См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/37/10)*, пункт 63, комментарий к проекту статьи 2, пункт (25).

4. Для того чтобы в полной мере оценить последствия принятия предлагаемого определения для сферы применения проектов статей по отношению к Организации Объединенных Наций, Секретариат хотел бы предоставить Комиссии краткое описание документов Организации Объединенных Наций, которые обычно подпадали бы под нынешнее определение «правил организации» и которые по своей природе могут быть либо международными, либо внутренними, в зависимости от конкретного правила:

- учредительным документом Организации Объединенных Наций является Устав Организации Объединенных Наций. Хотя большинство его положений являются международными по своему характеру, определенные положения, такие как статья 101, представляют собой также внутреннее право Организации;
- «решения» и «резолуции», как правило, означают решения и резолюции главных органов Организации Объединенных Наций, таких как Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности<sup>3</sup> и Экономический и Социальный Совет. Некоторые решения или резолюции главных органов, такие, как международные конвенции, принятые Генеральной Ассамблеей, являются международно-правовыми по своему характеру, тогда как другие, такие как резолюции о принятии Положений и Правил о персонале или Финансовых положений и правил, составляют внутреннее право Организации;
- «акты организации» включают множество самых разных инструментов, таких как решения и резолюции всех органов, в том числе Секретариата (бюллетени Генерального секретаря и другие административные документы), обмены письмами между руководителями органов Организации Объединенных Наций, судебные решения и постановления международных трибуналов при Организации Объединенных Наций и внутренних трибуналов Организации Объединенных Наций, международные соглашения, заключенные между Генеральным секретарем и государствами или другими международными организациями, а также всевозможные контракты.

5. На многих направлениях деятельность Организации Объединенных Наций развивалась в основном путем накопления практического опыта. В первую очередь это касается учреждения и проведения операций по поддержанию мира и порядка работы главных и вспомогательных органов Организации (например, выборы ответственных должностных лиц, процедуры голосования и т.п.).

6. Определение «правил организации» в его нынешней формулировке не проводит различия между внутренними и международными нормами в целях присвоения ответственности международной организации по смыслу проекта статьи 9. Многие документы, подпадающие под это определение, могут, в зависимости от их содержания, рассматриваться либо как внутренние, либо как международные по характеру с весьма различными последствиями для международной ответственности организации. Поэтому Секретариат рекомендует, чтобы это важное различие было отражено в определении «правил», с целью четко указать на то, что нарушение правил организации влечет за собой ее от-

---

<sup>3</sup> Термин «решение» Совета Безопасности в настоящее время включает заявления Председателя, принятые Советом Безопасности.

ответственность не за нарушение «правила» как такового, а за нарушение содержащегося в нем международно-правового обязательства.

7. Предлагаемое в пункте (с) проекта статьи 2 определение термина «агент» основано на положении консультативного заключения Международного Суда 1949 года *по вопросу о компенсации за ущерб, понесенный на службе в Организации Объединенных Наций*, в котором Суд следующим образом выразил свое понимание этого термина:

«Любое лицо, которому, независимо от того, является или не является оно должностным лицом, получающим денежное вознаграждение и находящимся или не находящимся на постоянной службе, поручено органом организации выполнять или помогать выполнять *одну из его функций*, короче, любое лицо, через которое он действует»<sup>4</sup> (курсив добавлен).

8. Однако предлагаемое определение не включает уточняющее положение из консультативного заключения Международного Суда: «Любое лицо, которому ... поручено органом организации выполнять или помогать выполнять *одну из его функций*» (курсив добавлен). В своем комментарии к проектам статей 5 и 7 Комиссия отмечает, что термин «агент» «предназначается для ссылки не только на должностных лиц, но и на иных лиц, действующих *в интересах Организации Объединенных Наций на основе функций, возложенных на них органом организации*»<sup>5</sup>, и что «органами и агентами являются лица и образования, осуществляющие функции организации»<sup>6</sup>. Тем не менее в определении Комиссии отсутствует четкое указание на характер осуществляемых функций.

9. В целях выполнения своих функций Организация по-разному задействует множество лиц и образований. К ним могут относиться как сотрудники, выполняющие основные функции Организации Объединенных Наций, так и индивидуальные или корпоративные подрядчики, поставляющие товары и услуги и выполняющие функции, которые носят второстепенный или вспомогательный характер по отношению к «функциям Организации». За 60 лет практической деятельности Организации круг этих лиц и образований, который выходит далеко за рамки первоначальных категорий «персонала», как это предусмотрено Уставом Организации Объединенных Наций, или «должностных лиц» и «экспертов в командировках» в соответствии с Конвенцией о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций, расширился. Этот процесс отражает экспоненциальный рост числа, многообразия и сложности мандатов Организации Объединенных Наций. Так, Организация регулярно вступает в партнерские отношения и развивает другие формы сотрудничества с такими образованиями, как правительства и неправительственные организации, и привлекает подрядчиков для предоставления товаров и услуг.

10. Ниже описываются некоторые категории лиц и образований, «через которых действует организация», вне зависимости от того, выполняют ли они предусмотренные ее мандатом функции или нет:

<sup>4</sup> *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, I.C.J. Reports 1949*, p. 174 at p. 177.

<sup>5</sup> Комментарий к проекту статьи 5, пункт 3.

<sup>6</sup> Комментарий к проекту статьи 7, пункт 2.



а) «лица» включают сотрудников; должностных лиц, помимо должностных лиц Секретариата; добровольцев Организации Объединенных Наций; экспертов (включая экспертов, назначенных органами Организации Объединенных Наций, специальных докладчиков, сотрудников договорных органов по правам человека, членов комиссий по расследованию, членов групп экспертов по санкциям, полицейских Организации Объединенных Наций, офицеров военной связи, военных наблюдателей, сотрудников, прикомандированных без возмещения соответствующих расходов, и безвозмездно предоставляемый персонал); индивидуальных подрядчиков и персонал по проектам технического сотрудничества.

б) «образования» включают структуры, выполняющие функции от имени Организации или предоставляющие по ее просьбе товары и услуги. Например, Организация Объединенных Наций регулярно заключает коммерческие соглашения с частными компаниями на поставку товаров и услуг. В документе «Общие условия контрактов», прилагаемом к договорам поставки товаров и услуг, предусмотрено:

«Подрядчик имеет правовой статус независимого подрядчика по отношению к Организации Объединенных Наций, и ничто ... не может быть истолковано как установление ... отношения работодателя и работника или принципала и агента. Должностные лица, представители, сотрудники или субподрядчики каждой из Сторон не рассматриваются ни в каком отношении в качестве сотрудников или агентов другой Стороны, и каждая Сторона несет исключительную ответственность по всем требованиям, возникающим из привлечения ею таких физических или юридических лиц или связанным с ним».

Контракт также требует от подрядчиков гарантировать возмещение убытков и освободить и ограждать Организацию Объединенных Наций от ответственности по любым искам в отношении любых действий или бездействия подрядчика или любого привлеченного ими во исполнение контракта субподрядчика. Хотя такие контракты могут не быть применимы по отношению к третьим сторонам, в них излагается позиция Организации по вопросу о характере отношений между сторонами.

11. Организация Объединенных Наций также в обычном порядке задействует «учреждения-распорядители» и «партнеров-исполнителей» для выполнения определенных задач в рамках своей деятельности. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) регулярно привлекает «учреждения-распорядители» к выполнению определенных функций в рамках своих программ оказания помощи ПРООН, «учреждения-распорядители» наделяются привилегиями и иммунитетами и включают специализированные учреждения и Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ). Они получают статус «независимых подрядчиков». «Партнеры-исполнители» могут включать неправительственные организации и правительственные учреждения. Как ПРООН, так и Управление по координации гуманитарных вопросов заключают соглашения с неправительственными организациями об осуществлении определенных видов деятельности. В типовом соглашении о сотрудничестве по проектам между ПРООН и НПО указано, что сотрудники НПО *не считаются сотрудниками или агентами ПРООН* и ПРООН не принимает на себя никакой ответственности по

требованиям, вытекающим из деятельности, осуществляемой в рамках соглашения. Соглашение также обязывает неправительственную организацию ограждать и освобождать ПРООН от ответственности по всем требованиям.

12. Секретариат считает, что принятое Комиссией международного права широкое определение может повлечь за собой необоснованное возложение ответственности на международные организации и поэтому должно быть пересмотрено. В практике Организации определение того или иного лица или образования как «агента» зависит в первую очередь от того, выполняет ли такое лицо или образование *функции* Организации. Однако, хотя выполнение предусмотренных мандатом функций является одним из основных критериев, этот критерий не всегда является определяющим, и в каждом конкретном случае необходим индивидуальный подход. Другие факторы, такие как статус лица или образования, отношения и степень контроля, существующие между Организацией и любым таким лицом или образованием, могут также иметь значение. Как было указано выше, по крайней мере в некоторых контекстах, даже лица и образования, выполняющие функции, выполняемые также Организацией, могут рассматриваться Организацией не в качестве «агентов», а в качестве партнеров, которые содействуют Организации в достижении общей цели.

13. По мнению Секретариата, в определении термина «агент» в проектах статей следует, по крайней мере, провести различие между теми, кто выполняет функции международной организации, и теми, кто не выполняет такие функции. Важнейшим элементом определения как такового должен быть критерий, определяющий, выполняет ли лицо или образование «предусмотренные мандатом функции Организации». Но, как отмечалось выше, этот фактор не обязательно является определяющим.

14. Соответственно, мы предлагаем Комиссии продолжить рассмотрение практики Организации Объединенных Наций и других международных организаций с целью выявить обстоятельства, которые должны учитываться при ответе на вопрос, является ли то или иное лицо или образование «агентом» международной организации в каждом конкретном случае. Это, возможно, позволит добиться большей ясности в том, что касается характеристик, необходимых для ответа на этот вопрос для целей проектов статей.

## **Часть вторая**

### **Международно-противоправное деяние международной организации**

#### **Глава II**

##### **Присвоение поведения международной организации**

###### **2. Проект статьи 5**

###### **Общее правило о присвоении поведения международной организации**

###### **Организация Объединенных Наций**

1. Во вступительном комментарии к главе II о присвоении поведения международной организации Комиссия обращает внимание на следующий аспект (который при других обстоятельствах самоочевиден):

«... В настоящих статьях не затрагиваются случаи невозможности присвоения поведения организации. Например, в проектах статей не говорится прямо, а только подразумевается, что поведение вооруженных сил го-

сударств или международных организаций не присваивается Организации Объединенных Наций, когда Совет Безопасности уполномочивает государства или международные организации принять необходимые меры вне рамок порядка подчиненности, устанавливающего связь этих вооруженных сил с Организацией Объединенных Наций».

Хотя в иных обстоятельствах это заявление не вызвало бы каких-либо замечаний со стороны Организации Объединенных Наций, в свете последних решений Европейского суда по правам человека, присвоивших Организации Объединенных Наций ответственность за поведение вооруженных сил, действующих под национальным или региональным командованием и управлением, Секретариат хотел бы более подробно остановиться на принципах и практике операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, которые сложились за последние 60 лет.

*Присвоение Организации Объединенных Наций действий операций Организации Объединенных Наций — принцип командования и управления Организации Объединенных Наций*

2. В практике Организации Объединенных Наций проводится четкое различие между двумя видами военных операций: а) операции Организации Объединенных Наций, проводимые под командованием и управлением Организации Объединенных Наций, и б) операции, санкционированные Организацией Объединенных Наций и проводимые под региональным или национальным командованием и управлением. *Операции Организации Объединенных Наций*, проводимые под командованием и управлением Организации Объединенных Наций, являются вспомогательными органами Организации Объединенных Наций. Они отчитываются перед Генеральным секретарем в соответствии с директивами Совета Безопасности. *Операции, санкционированные Организацией Объединенных Наций*, проводятся под национальным или региональным командованием и управлением, и, хотя они санкционированы Советом Безопасности, они независимы от Организации Объединенных Наций и Совета Безопасности в вопросах осуществления и финансирования операции. *Санкционировав* операцию, Совет Безопасности не *управляет* ни одним из ее аспектов и не отслеживает ее деятельность в течение срока ее существования. После того как Совет Безопасности санкционировал операцию, его функция сводится к получению периодических докладов, представляемых ведущей страной или организацией, которая занимается проведением этой операции.

3. При определении возможности присвоения Организации Объединенных Наций действия или бездействия участников военной операции Организация руководствуется принципом «командования и управления» соответствующей операцией или соответствующим действием. Ее позиция по вопросу о сфере своей ответственности за оперативную деятельность военных операций, в том числе за деятельность, связанную с боевыми действиями, была изложена в докладе Генерального секретаря по вопросу о финансировании Сил Организации Объединенных Наций по охране (и других операций по поддержанию мира)<sup>7</sup>, в котором говорится:

<sup>7</sup> A/51/389.

«17. Международная ответственность Организации Объединенных Наций в связи с боевыми действиями сил Организации Объединенных Наций зиждется на предположении о том, что данная операция осуществляется под исключительным командованием и управлением Организации Объединенных Наций. В случаях проведения операции, санкционированной в соответствии с главой VII, под национальным командованием и управлением международная ответственность за действия сил ложится на государство или государства, проводящие операцию. [...]

18. При совместных операциях международная ответственность за действия войск лежит на тех, кто осуществляет оперативное командование и управление в соответствии с договоренностями, в которых определяются условия сотрудничества между государством или государствами, предоставляющими войска, и Организацией Объединенных Наций. В отсутствие формальных договоренностей между Организацией Объединенных Наций и государством или государствами, предоставляющими войска, ответственность будет определяться в каждом случае в зависимости от степени эффективного управления, осуществляемого каждой из сторон при проведении операции».

4. В практике Организации Объединенных Наций вопрос о присвоении ответственности операции Организации Объединенных Наций или операции, санкционированной Организацией Объединенных Наций, возникал только дважды — в отношении операции в Республике Корея и операции в Сомали. Но если корейская операция проводилась под национальным командованием и управлением, то в случае с Сомали одновременное или поочередное развертывание двух операций — операции Организации Объединенных Наций и операции, санкционированной Организацией Объединенных Наций, — а также незначительный разрыв во времени их учреждения и географическая близость базирования привели к возникновению вопросов присвоения ответственности за ущерб или вред, причиненный в ходе проведения каждой из них.

5. Корейская операция 1950-х годов была первой операцией, санкционированной Организацией Объединенных Наций<sup>8</sup>. Проводившаяся под объединенным командованием Соединенных Штатов Америки, операция периодически отчитывалась перед Советом Безопасности через посредство правительства Соединенных Штатов. Урегулированием претензий к операции занималось Объединенное командование или, в зависимости от обстоятельств, государства-участники в соответствии с двусторонними соглашениями, заключенными между Соединенными Штатами и государствами-участниками. Хотя Организация Объединенных Наций не может с уверенностью утверждать, что Объединенное командование рассмотрело и удовлетворило все эти требования, ей достоверно известно, что Организация Объединенных Наций не занималась урегулированием ни одного из них.

---

<sup>8</sup> Операция в Республике Корея была учреждена в соответствии с резолюцией 83 (1950) Совета Безопасности (см. S/1511 от 27 июня 1950 года).

6. В Сомали в 1992–1994 годах было развернуто несколько операций Организации Объединенных Наций и операций под руководством Соединенных Штатов — в большинстве случаев одновременно и в пределах одного района. Каждая из них сохраняла собственную структуру командования и управления, в том числе при поведении совместных или скоординированных операций<sup>9</sup>. Учрежденные этими операциями комиссии по претензиям принимали решения по претензиям третьих лиц исходя из того, под чьим эффективным командованием и управлением проводилась та или иная операция — Организации Объединенных Наций или операции, санкционированной Организацией Объединенных Наций.

7. Практические меры, принятые для урегулирования требований третьих сторон в Сомали, где поочередно или одновременно было проведено несколько операций, отражают принцип, согласно которому каждое государство или организация несет ответственность за ущерб, причиненный силами, находящимися под командованием и управлением этого государства или организации, несмотря на то, что в обоих случаях Совет Безопасности как «источник властных полномочий» либо учредил, либо санкционировал соответствующую операцию. В ходе урегулирования большого числа требований третьих сторон о возмещении ущерба, причиненного силами, находящимися под командованием и управлением Соединенных Штатов, США, равно как и другие государства, предоставившие войска, приняли на себя ответственность и обязанность выплатить компенсации. Хотя Организация Объединенных Наций не может утверждать, что все подобные иски были урегулированы Соединенными Штатами, она может, тем не менее, подтвердить, что ни по одному из подобных требований — как в Сомали, так и в Республике Корея — ответственность не была присвоена Организации Объединенных Наций и ни по одному из них Организация не выплачивала каких бы то ни было компенсаций.

8. Принцип, согласно которому ответственность возлагается на тех, кто уполномочен осуществлять командование и управление, получил закрепление во многих недавно заключенных двусторонних соглашениях и договоренностях между Организацией Объединенных Наций и государствами-членами, которые сотрудничают с операциями Организации Объединенных Наций в рамках самостоятельных структур командования и управления. Такие соглашения содержат положения о том, что каждый участник несет полную ответственность за рассмотрение требований третьих сторон в связи со смертью, физическим увечьем или болезнью, вызванными действиями его сотрудников или агентов, или за утрату или повреждение имущества третьих сторон, если такие требования вызваны действиями или бездействием этого участника или его сотрудников или агентов, или в связи с ними<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> После учреждения Операции Организации Объединенных Наций в Сомали I (резолюция 751 (1992) Совета Безопасности) Совет Безопасности санкционировал создание Объединенной оперативной группы (ЮНИТАФ) (резолюция 794 (1992)). На смену ЮНИТАФ, в свою очередь, пришла расширенная Операция Организации Объединенных Наций в Сомали II (ЮНОСОМ-II) (учрежденная резолюцией 814 (1993) Совета Безопасности). Помимо этого, одновременно ЮНОСОМ II были задействованы два формирования США — силы быстрого реагирования и войска «рейнджеры».

<sup>10</sup> Эти соглашения включают соглашение между Организацией Объединенных Наций и правительством Соединенных Штатов Америки об обеспечении безопасности Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку (2005 год); Соглашение

9. В своих недавних решениях Европейский суд по правам человека, начиная с дела *Behrami and Saramati*<sup>11</sup>, не учел этого основополагающего различия между двумя видами операций для целей присвоения ответственности. Присвоив Организации Объединенных Наций ответственность за действия санкционированной Организацией Объединенных Наций операции Сил для Косово (СДК), проводившейся под *региональным командованием и управлением*, лишь на том основании, что Совет Безопасности «делегировал» этой операции свои полномочия, сохранив при этом над ней «конечную власть и контроль», Суд отказался принять во внимание критерий «эффективного командования и контроля», которым более шестидесяти лет руководствовались Организация Объединенных Наций и государства-члены в вопросах о присвоении.

10. В соответствии с давно принятым принципом, согласно которому ответственность лежит на тех, кто осуществляет командование и управление, на Организацию Объединенных Наций не может быть возложена ответственность за действия или бездействие лиц, не находящихся под ее командованием и управлением. С самых первых дней ведения операций по поддержанию мира Организация Объединенных Наций признавала свою ответственность и обязанность по выплате возмещения за действия или бездействие личного состава ее операций по поддержанию мира и по той же причине отказывалась принимать к рассмотрению претензии в отношении других военных операций, несмотря на то, что они были санкционированы Советом Безопасности. Этот принцип применяется единообразно и последовательно, без каких-либо исключений.

---

между Организацией Объединенных Наций и Европейским союзом, заключенное в дополнение к Соглашению о Силах Европейского союза в Демократической Республике Конго (СЕС ДРК) по оказанию содействия Миссии Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго (МООНДРК) (2006 год); техническое соглашение между Организацией Объединенных Наций и правительством Австралии о сотрудничестве с Интегрированной миссией Организации Объединенных Наций в Тиморе-Лешти (ИМООНТ) и оказании ей помощи (2007 год); договоренности между Организацией Объединенных Наций и Европейским союзом о порядке сотрудничества между Миссией Организации Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике и Чаде (МИНУРКАТ) и Силами Европейского союза в Чаде и Центральноафриканской Республике (2008 год). Исключением является Смешанная операция Африканского союза — Организации Объединенных Наций в Дарфуре (ЮНАМИД). Учрежденная в форме совместной операции резолюцией 1769 (2007) Совета Безопасности, ЮНАМИД представляет собой совместный вспомогательный орган Организации Объединенных Наций и Африканского союза. Урегулированием требований третьих сторон в связи с физическим увечьем, смертью или порчей имущества, ответственность за которые может быть присвоена ЮНАМИД, занимается исключительно Организация Объединенных Наций (пункт 54 Соглашения между Организацией Объединенных Наций и Африканским союзом и правительством Судана о статусе Смешанной операция Африканского союза-Организации Объединенных Наций в Дарфуре (2008 год)).

<sup>11</sup> *Behrami and Saramati*, Application No. 71412/01, European Court of Human Rights, 2 May 2007. Вслед за делом *Behrami and Saramati* Европейский суд рассмотрел еще несколько дел, в которых вопрос о присвоении был решен аналогичным образом. См. *Kasumaj v. Greece*, Application No. 6974/05, European Court of Human Rights, 5 July 2007; *Gajic v. Germany*, Application No. 31446/02, European Court of Human Rights, 28 August 2008; *Beric v. Bosnia and Herzegovina*, Application No. 36357/04, European Court of Human Rights, 16 October 2007.

### *Определение термина «орган»*

11. Проект статьи 2 не содержит определения понятия «орган». Вероятно, допустив этот пропуск, составители исходили из предположения о том, что, по аналогии с пунктом 2 статьи 4 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния<sup>12</sup>, «органом» является то, что определено в качестве такового правилами организации, или что разграничение понятий «орган» и «агент» не является обязательным или существенным для целей присвоения поведения международной организации.

12. По мнению Секретариата, понятия «агент» и «орган» не всегда взаимозаменяемы. В то время как «агента» с Организацией Объединенных Наций могут связывать или не связывать договорные отношения, «орган», чтобы считаться таковым, должен быть «органически связан» с Организацией. Различные органы, которые в настоящее время либо «институционально связаны» с Организацией Объединенных Наций, либо обслуживаются ею<sup>13</sup> или иным образом учреждены по соглашению между Организацией Объединенных Наций и государством-членом по поручению одного из главных органов<sup>14</sup>, не считаются органами Организации Объединенных Наций, несмотря на объем оказываемой им помощи или степень контроля над ними. Поэтому Секретариат предлагает ввести следующее определение понятия «орган»: «[Любое] образование, которое имеет такой статус в соответствии с правилами организации».

### **3. Проект статьи 6**

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

##### **Организация Объединенных Наций**

1. Критерий «эффективного контроля», предложенный Комиссией международного права, представляет собой фактологический критерий реального контроля над рассматриваемым поведением и должен применяться в отношениях между организацией и государством, предоставляющим органы или агентов, или — в случае операций Организации Объединенных Наций — между Организацией Объединенных Наций и государствами, предоставляющими войска. В последнем случае, обусловленность присвоения действия национального контингента Организации Объединенных Наций степенью «эффективного контроля» над таким действием или поведением по сути означает, что в случаях, когда предоставляющее государство продолжает осуществлять оперативный контроль применительно к вменяемому деянию, ответственность следует возлагать на предоставляющее государство, а не на принимающую организацию.

<sup>12</sup> Согласно пункту 2 статьи 4, «понятие “орган” включает любое лицо или любое образование, которое имеет такой статус по внутригосударственному праву».

<sup>13</sup> Например, договорные органы по правам человека или секретариаты природоохранных конвенций.

<sup>14</sup> Например, Специальный суд по Сьерра-Леоне, Специальный трибунал по Ливану и Международная комиссия по борьбе с безнаказанностью в Гватемале, учрежденные соглашением между Организацией Объединенных Наций и правительствами Сьерра-Леоне, Ливана и Гватемалы, соответственно.

2. В практике Организации Объединенных Наций критерий «эффективного командования и управления» применяется «по горизонтали» с целью проведения различия между операцией Организации Объединенных Наций, осуществляемой под командованием и управлением Организации Объединенных Наций, и операцией, санкционированной Организацией Объединенных Наций и осуществляемой под национальным или региональным командованием и управлением. Между тем, критерий «эффективного контроля», предложенный Комиссией, предполагается применять «по вертикали» — в отношениях между Организацией Объединенных Наций и государствами, предоставляющими ей войска, с тем чтобы обусловить ответственность Организации степенью ее эффективного контроля над поведением соответствующих войск.

3. Однако позиция Организации Объединенных Наций уже давно заключается в том, что силы, предоставленные в распоряжение Организации Объединенных Наций, «преобразуются» во вспомогательный орган Организации Объединенных Наций<sup>15</sup>, и в силу этого Организация несет ответственность за их действия, равно как и за действия любого иного вспомогательного органа вне зависимости от того, является ли контроль, осуществляемый над всеми аспектами операции, действительно «эффективным». Поэтому в практике Организации Объединенных Наций критерий «эффективного контроля» по смыслу проекта статьи 6 никогда не использовался для разграничения ответственности за ущерб, причиненный в ходе любой операции, между Организацией Объединенных Наций и каким-либо из государств, предоставляющих ей войска. Этот подход продолжал применяться даже в тех случаях, когда, как в случае с ЮНОСОМ II в Сомали, структура командования и управления Организации Объединенных Наций перестала функционировать.

4. В связи с этим Секретариат отмечает, что остаточный контроль со стороны предоставляющего государства в вопросах дисциплинарного и уголовного преследования, должностных окладов и продвижения по службе в период проведения операции является неотъемлемым элементом института поддержания мира Организации Объединенных Наций, в рамках которого Организация Объединенных Наций в принципе осуществляет исключительное «оперативное командование и управление», а предоставляющее государство выполняет такие прочие остаточные контрольные функции. Тем не менее, до тех пор пока такой остаточный контроль не пересекается с оперативным управлением, осуществляемым Организацией Объединенных Наций, он не имеет значения для целей присвоения ответственности.

5. Учитывая реалии операций по поддержанию мира, но стремясь обеспечить добросовестность операций Организации Объединенных Наций по отношению к третьим сторонам, Организация Объединенных Наций выработала сбалансированный подход, при котором она продолжает нести ответственность перед третьими сторонами, но сохраняет за собой право в случае грубой халатности или умышленных неправомерных действий передать соответствующие требования предоставляющему войска государству. В статье 9 Меморандума о

<sup>15</sup> В пункте 15 Типового соглашения о статусе сил для проведения операций по поддержанию мира указано: «Операция Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, являясь вспомогательным органом Организации Объединенных Наций, пользуется статусом, привилегиями и иммунитетами Организации Объединенных Наций» (A/45/594, приложение).



взаимопонимании между Организацией Объединенных Наций и [государством-участником], предоставляющим ресурсы для [операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира], говорится следующее:

«Организация Объединенных Наций будет нести ответственность за урегулирование любых требований третьих сторон в случае утраты или порчи их имущества или смерти или физического увечья в результате действий предоставленного правительством персонала или использования предоставленного им оборудования при исполнении служебных обязанностей или при осуществлении любой другой деятельности или операций, предусмотренных настоящим Меморандумом. Однако, если утрата, порча, смерть или увечье явились результатом грубой халатности или преднамеренных неправомерных действий предоставленного правительством персонала, ответственность по таким требованиям будет нести правительство»<sup>16</sup>.

6. По ряду причин, в первую очередь политических, Организация Объединенных Наций, по всей видимости, и впредь будет руководствоваться принципом ответственности Организации Объединенных Наций по отношению к третьим сторонам в связи с операциями по поддержанию мира и в надлежащих случаях передавать соответствующие требования предоставляющему государству. Секретариат, тем не менее, поддерживает включение проекта статьи 6 в качестве общего руководящего принципа для разграничения ответственности между Организацией Объединенных Наций и ее государствами-членами в отношении органов или агентов, предоставленных в распоряжение Организации, в том числе, возможно, в связи с деятельностью Организации в других контекстах.

<sup>16</sup> A/C.5/60/26, глава 9, статья 9. В другом контексте действует административная инструкция ST/AI/1999/6 о безвозмездно предоставляемом персонале. Разделом 13 этого документа — «О претензиях третьих сторон» — предусмотрено следующее:

«Организация Объединенных Наций несет ответственность за урегулирование любых требований третьих сторон в случае утраты или порчи их имущества, смерти или физического увечья в результате действий или бездействия безвозмездно предоставляемого персонала при оказании услуг Организации Объединенных Наций по соглашению с правительством страны-донора. Однако если утрата, порча, смерть или увечья явились результатом грубой халатности или преднамеренных неправомерных действий безвозмездно предоставленного правительством страны-донора персонала, правительство страны-донора несет ответственность перед Организацией Объединенных Наций за все суммы, выплаченные Организацией Объединенных Наций заявителям, и за все расходы, понесенные Организацией Объединенных Наций при урегулировании таких требований».

#### 4. Проект статьи 7 Превышение полномочий или нарушение указаний

##### Организация Объединенных Наций

1. В пункте 4 своего комментария к проекту статьи 7 Комиссия отмечает, что «ключевым элементом присвоения» поведения *ultra vires* «является требование, согласно которому орган или агент действуют „в этом качестве“», т.е. в его официальном качестве. Комиссия поясняет, что такая формулировка призвана передать идею о необходимости наличия тесной связи между поведением *ultra vires* и функциями органа или агента. Далее в комментарии отмечается, что практика Организации Объединенных Наций согласуется с этим принципом.

2. Как явствует из практики Организации, количество фактически поданных требований в связи с предполагаемыми деяниями *ultra vires* ее органов или агентов незначительно. Выявленные нами примеры из практики указывают на необходимость прочной увязки вменяемого действия или бездействия соответствующего органа или агента с выполнением ими своих официальных функций (см. замечания в связи с подпунктом (с) проекта статьи 2 выше). Из имеющейся практики можно сделать вывод о том, что в случае если тот или иной орган или агент, определенный в качестве такового Организацией, действует в своем официальном качестве и в рамках общих функций Организации, но с превышением своих полномочий, такое деяние все же может рассматриваться как деяние Организации.

3. Поскольку проект статьи должен быть сформулирован таким образом, чтобы передать «необходимость тесной связи между поведением *ultra vires* и функциями органа или агента», Секретариат рекомендует включить в текст слово «официальный» с целью пояснить, что орган или агент должны выступать в официальном, а не в личном качестве в момент совершения действия *ultra vires*.

4. В связи с этим Секретариат отмечает, что цитируемое Комиссией заключение от 1986 года<sup>17</sup> не отражает последовательной практики Организации. В 1974 году Управление по правовым вопросам представило Службе полевых операций консультации по вопросу о том, уполномочен ли Совет по рассмотрению претензий Чрезвычайных вооруженных сил Организации Объединенных Наций (ЧВС ООН) заниматься рассмотрением и урегулированием требований, возникающих из неправомερных действий не находящихся при исполнении служебных обязанностей военнослужащих. Управление указало, что «вполне возможны ситуации, когда не находящиеся при исполнении служебных обязанностей военнослужащие Сил совершают действия, которые могут быть в надлежащем порядке быть признаны Организацией Объединенных Наций влекущими ее ответственность». Управление провело различие между действиями военнослужащих Сил, совершаемыми при обстоятельствах, тесно связанных с обязанностями военнослужащих (т.е. использование предоставленного правительством оружия), и действиями, не имеющими никакого отношения к статусу военнослужащего как таковому. Соответственно, для присвоения действия требовалось установить, было ли оно связано с функциями Организации, вне зависимости от того, находился ли военнослужащий Сил на момент его совершения при исполнении служебных обязанностей или нет.

<sup>17</sup> См. пункт 9 комментария.

5. Немногочисленные случаи из практики Организации Объединенных Наций в связи с ответственностью за действия *ultra vires* свидетельствуют о необходимости, как минимум, внести изменения в текст проекта статьи 7 с целью предусмотреть, что в любом подобном случае присвоение возможно только при условии, что орган или агент «действует в официальном качестве и в рамках общих функций организации». Кроме того, Организация Объединенных Наций рекомендует Комиссии международного права дополнительно изучить вопрос об обоснованности применения в отношении органов организации и агентов одного и то же стандарта в целях присвоения такого деяния, в свете того, что по сравнению с органом агент может иметь менее прочную институциональную связь с организацией.

6. В целях обеспечения ясности Организация Объединенных Наций рекомендует также Комиссии не включать в комментарий выдержку из юридического заключения, опубликованного в *Юридическом ежегоднике Организации Объединенных Наций* за 1986 год, относительно действий находящихся и не находящихся при исполнении служебных обязанностей служащих сил по поддержанию мира.

## **5. Проект статьи 8**

### **Поведение, которое признается и принимается международной организацией в качестве собственного**

#### **Организация Объединенных Наций**

1. Согласно пункту (1) комментария, «признание» и «принятие» организацией определенного поведения — это совокупность условий, при которых организации может быть присвоено поведение ее агента или органа. Комиссия международного права поясняет, что вопрос о присвоении решается в зависимости «от позиции, занятой организацией в отношении определенного поведения», но не касается вопросов о полномочиях организации или любого из ее агентов или органов признавать или принимать данное поведение, о форме такого признания и о том, должно ли признание производиться с полным пониманием неправомерности такого поведения и правовых и финансовых последствий такого признания. Следовало бы внести ясность в эти вопросы с тем, чтобы обеспечить практическое осуществление данного проекта статьи в отношении Организации Объединенных Наций.

2. Секретариату неизвестно ни об одном случае, когда какой-либо орган Организации Объединенных Наций признал или принял в качестве собственного поведение, которое в других обстоятельствах не могло быть ему присвоено, и как следствие согласился принять на себя ответственность и обязанность по выплате компенсации. Кроме того, Секретариат указывает на малую вероятность такого признания со стороны межправительственного органа или — в том случае, если оно все же будет сделано — принятия такого признания политическим органом, обладающим бюджетными полномочиями на санкционирование выплаты компенсации.

3. В практике Секретариата Организации Объединенных Наций только в случае компенсации *ex gratia* Генеральный секретарь может произвести платеж, не признавая при этом ответственность Организации (по сути, условием такой выплаты является признание отсутствия ответственности), если он считает, что такая выплата, тем не менее, отвечает интересам Организации. В этой связи правилом 105.12 Финансовых правил предусмотрено следующее:

«Выплаты *ex gratia* могут производиться в случаях, когда они отвечают интересам Организации Объединенных Наций, даже если, по мнению Юриконсультанта, Организация и не несет явной юридической ответственности ... Для осуществления всех выплат *ex gratia* требуется их утверждение заместителем Генерального секретаря по вопросам управления».

4. В основе правила 105.12 лежит допущение невозможности присвоения Организации Объединенных Наций ответственности за поведение, хотя само по себе это поведение может быть ей присвоено. Управление по правовым вопросам последовательно придерживается мнения о том, что выплата *ex gratia* не может производиться в случае возникновения юридической ответственности — в таком случае компенсация должна выплачиваться в обязательном порядке.

### **Глава III**

#### **Нарушение международно-правового обязательства**

##### **6. Проект статьи 9**

#### **Нарушение международно-правового обязательства**

##### **Организация Объединенных Наций**

1. Пункт 1 проекта статьи 9 идентичен статье 12 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния с учетом очевидных корректировок. Однако пункт 2 является абсолютно новым положением. В проекте статьи 9 не проводится различие между нормами международного права и внутренним правилом международных организаций при квалификации поведения в качестве противоправного или для целей присвоения ответственности международной организации.

2. В своем комментарии Комиссия заявляет, что «большинство обязательств международной организации проистекает, по-видимому, из правил организации», и что было бы предпочтительным «развеять какие бы то ни было сомнения в том, что нарушения этих обязательств также охватываются настоящими статьями. Используемая в пункте 2 формулировка ставит своей целью охватить любое обязательство, устанавливаемое правилами организации»<sup>18</sup>.

3. В ходе прений по вопросу о природе «правил организации» Комиссия не заняла какой-либо позиции. В пункте 6 комментария говорится, что: «... в пункте 2 не делается попытки выразить четко сформулированное мнение по данному вопросу. Он просто призван сказать, что в той мере, в какой обязательство, вытекающее из правил организации, должно рассматриваться как обязательство по международному праву, принципы, изложенные в настоящих статьях, применяются». Секретариат воспринимает это как означающее, что лишь нарушения международно-правовых обязательств, зафиксированных в

<sup>18</sup> Комментарий к проекту статьи 9, пункт 4.

правилах, а не нарушения правил как таковых, будут рассматриваться как нарушения международных обязательств по смыслу проекта статьи 9. Вопрос о том, сопряжено ли то или иное правило с международным обязательством, зависит от характера, объекта и цели рассматриваемого правила и от того, заключается ли его задача в установлении международно-правового обязательства. В этой связи Секретариат напоминает о том, что многие правила Организации, включая резолюции ее политических органов, могут не создавать международно-правовые обязательства.

4. Вопрос о том, квалифицируется ли нарушение какого-либо правила организации в качестве нарушения международно-правового обязательства, не может определяться абстрактно и должен решаться в каждом конкретном случае. Поэтому Организация Объединенных Наций поддерживает нынешний текст проекта статьи 9, пункт 1, и предлагает внести в комментарий изменения для разъяснения различия между международными нормами и внутренними правилами организации.

#### **Глава IV**

#### **Ответственность международной организации в связи с деянием государства или другой международной организации**

#### **7. Проект статьи 13**

#### **Помощь или содействие в совершении международно-противоправного деяния**

#### **Организация Объединенных Наций**

1. Секретариат не располагает информацией о каких-либо случаях, когда Организация Объединенных Наций оказывала государству или другой международной организации помощь в совершении международно-противоправного деяния или когда на ее международную ответственность ссылались по какому-либо иному поводу в связи с поведением тех, кому она оказывала помощь. Однако недавно проявилась возможность того, что помощь или содействие Организации Объединенных Наций используется для содействия совершению противоправных деяний, как это имело место в случае с Миссией Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго (МООНДРК).

2. На учрежденную резолюцией 1279 (1999) Совета Безопасности МООНДРК была возложена задача как защиты гражданских лиц, так и оказания поддержки правительственным силам в их деятельности по разоружению иностранных и конголезских вооруженных групп<sup>19</sup>. В ходе осуществлявшихся при поддержке МООНДРК операций стало очевидным, что руководимые правительством силы, в частности Вооруженные силы Демократической Республики Конго (ВСДРК), которым Организация Объединенных Наций оказывала помощь, совершали нарушения прав человека и норм международного гуманитарного права, которые они, как предполагалось, должны были предотвращать

<sup>19</sup> Резолюции 1565 (2004) и 1794 (2007) Совета Безопасности.

благодаря оказываемой Организацией Объединенных Наций помощи<sup>20</sup>. Столкнувшись с такой дилеммой, как дальнейшее оказание помощи правительственным силам с санкции Совета Безопасности и опасность того, что в связи с этим сложится впечатление о том, что Организация Объединенных Наций причастна к совершению противоправного деяния, Совет Безопасности модифицировал мандат МООНДРК. В резолюции 1856 (2008) он дал МООНДРК санкцию на поддержку лишь тех операций ВСДРК, которые были совместно спланированы с учетом норм международного гуманитарного права, международных стандартов в области прав человека и норм беженского права.

3. В процессе выполнения положений резолюции 1856 (2008) Совета Безопасности Генеральный секретарь разработал «политику обусловленной поддержки», установив условия для оказания поддержки со стороны МООНДРК. Соответственно, Миссия не должна была участвовать в операциях с участием подразделений ВСДРК или поддерживать их, если появляются веские основания считать, что существует реальный риск того, что в ходе таких операций эти подразделения будут нарушать нормы международного гуманитарного права, международные стандарты в области прав человека или нормы беженского права<sup>21</sup>.

4. В своей резолюции 1906 (2009) Совет Безопасности одобрил меры, принятые Генеральным секретарем, и

*«22. вновь заявляет в соответствии с пунктами 3(g) и 14 резолюции 1856 (2008), что оказание поддержки со стороны МООНДРК осуществляемым под руководством ВСДРК военным операциям против иностранных и конголезских вооруженных групп строго обусловлено соблюдением ВСДРК норм международного гуманитарного права, права прав человека и беженского права и эффективным совместным планированием этих операций, постановляет, что военное руководство МООНДРК до оказания любой поддержки таким операциям должно удостовериться, что совместное планирование было осуществлено в достаточном объеме, особенно в отношении защиты гражданского населения, и призывает МООНДРК связываться с командованием ВСДРК в тех случаях, когда военнослужащие из состава того или иного подразделения ВСДРК, получающего поддержку со стороны МООНДРК, подозреваются в совершении серьезных нарушений таких норм, и в случае сохранения ситуации призывает МООНДРК прекращать оказание поддержки этим подразделениям ВСДРК»;*

<sup>20</sup> В преамбуле резолюции 1856 (2008) Совет Безопасности осудил целенаправленные нападения на гражданское население и подчеркнул настоятельную необходимость того, чтобы правительство Демократической Республики Конго в сотрудничестве с МООНДРК положило конец этим нарушениям прав человека и норм международного гуманитарного права, в частности тем, которые совершаются ополченческими формированиями, вооруженными группами и подразделениями Вооруженных сил Демократической Республики Конго (ВСДРК)».

<sup>21</sup> Тридцатый доклад Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о Миссии Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго (S/2009/623).

Совет также отметил:

«23. *отмечает в этой связи* подготовку МООНДРК директивного документа, устанавливающего условия, при которых Миссия может оказывать поддержку подразделениям ВСДРК, и *просит* Генерального секретаря создать надлежащий механизм для регулярной оценки осуществления положений этого директивного документа».

5. Случай с МООНДРК является одним из примеров директивного решения, принятого организацией, с тем чтобы избежать причастности или создания впечатления о причастности к совершению противоправного деяния. И хотя этот случай является уникальным примером, Секретариат Организации Объединенных Наций, тем не менее, поддерживает включение в проекты статей соответствующей статьи, в которой идет речь о помощи или содействии в совершении международно-противоправного деяния. В этой связи Секретариат желает особо подчеркнуть основополагающее различие между государствами и международными организациями, чья деятельность по оказанию помощи или содействия все чаще и в самых различных областях зачастую входит в число их основных функций.

6. Именно в силу широкой сферы охвата деятельности по оказанию помощи и сложности отслеживания конечного предназначения или использования такой помощи или содействия все большее значение приобретает условие, касающееся присвоения ответственности организации в связи с любой такой помощью или содействием. Как понимает Секретариат, знание *обстоятельств международно-противоправного деяния* должно толковаться как включающее знание о *противоправности деяния*, и он обращается с просьбой зафиксировать это в комментариях.

7. Секретариат предлагает отразить разъяснения, содержащиеся в комментариях к статьям об ответственности государств за международно-противоправные деяния, также в контексте статей об ответственности международных организаций. При этом Комиссия может пожелать рассмотреть вопрос о переработке комментария или самого проекта статьи для разъяснения того, что ответственность будет наступать не за само противоправное деяние, а за собственное поведение организации, которое стало причиной или способствовало совершению международно-противоправного деяния; что помощь должна иметь своей целью совершение противоправного деяния; что деяние должно быть реально совершено и что такая помощь должна быть значимым фактором, приведшим к совершению деяния.

## 8. Проект статьи 14

### Руководство и контроль в совершении международно-противоправного деяния

#### Организация Объединенных Наций

1. Норма о «руководстве и контроле» аналогична статье 17 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Иллюстрацией этого принципа применительно к международным организациям или примером совместного осуществления «руководства и контроля», по мнению Комиссии, является аргумент, выдвинутый Францией в рассматривавшемся Международным Судом деле о *Законности применения силы (Югославия против Франции)*, согласно которому «НАТО несет ответственность за «руководство», а Организация Объединенных Наций — за «контроль» над ними»<sup>22</sup>.

2. В своем комментарии к статье 17 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния Комиссия международного права отметила, что слова «осуществляет контроль» относятся к случаям властных полномочий в отношении совершения противоправного деяния, а не просто к осуществлению общего наблюдения, и тем более к случаям простого влияния или какого-либо отношения и что слово «руководит» не предполагает простого подстрекательства или предложения, а несет смысл фактического управления оперативного характера<sup>23</sup>. Одним из примеров «руководства и контроля» со стороны международной организации «в некоторых обстоятельствах»<sup>24</sup> является решение, которое не оставляет усмотрения государству или организации, которым адресовано это решение, в плане осуществления санкционированного резолюцией поведения.

3. Секретариат не располагает информацией о какой-либо практике в поддержку нормы о «руководстве и контроле» по смыслу проекта статьи 14, как она прокомментирована Комиссией, и выражает сомнения относительно уместности применения этой нормы по аналогии со статьями об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Многие аспекты этой нормы, в частности, порог для «руководства и контроля», их характер и средства, с помощью которых они могут осуществляться международными организациями, по-прежнему не совсем ясны. В отличие от государств Организация Объединенных Наций не осуществляет, да и фактически не может осуществлять, контроль и руководство в отношении государства с помощью средств, которые, как правило, имеются в распоряжении государств (военные, экономические, дипломатические). Если «руководство и контроль» принимают форму имеющей обязательную силу резолюции, то сложно представить себе хоть одну резолюцию, предусматривающую контроль или руководство по отношению к какому-либо государству. Наконец, имеющая обязательную силу резолюция, которая отвечала бы условиям, упомянутым выше, т.е. резолюция, позволяющая осуществлять «оперативный контроль» над совершением противоправного деяния, ни разу не встречалась в шестидесятилетней практике Организации.

<sup>22</sup> Комментарий к проекту статьи 14, пункт (2).

<sup>23</sup> *Ежегодник Комиссии международного права, 2001 год, том II (Часть вторая)*, с исправлениями, пункт 77, комментарий к статье 17, пункт (7).

<sup>24</sup> Комментарий к проекту статьи 14, пункт (3).



4. Секретариат предпочел, чтобы выдвинутый Францией в Международном Суде, рассматривавшем дело о *Законности применения силы*, аргумент не включался в качестве примера «руководства и контроля». Подобное заявление является противоречивым, поскольку оно никогда не рассматривалось в ходе судопроизводства, однако если оно будет использовано, то может сложиться впечатление, что Комиссия поддерживает аргумент о том, что в Косово Организация Объединенных Наций осуществляла контроль над СДК, а это совсем не так.

5. В свете вышеизложенного у Секретариата имеются серьезные сомнения относительно существования «некоторых обстоятельств», при которых имеющее обязательную силу решение может представлять собой «руководство и контроль» по смыслу проекта статьи 14, и он считает, что этот проект статьи имеет незначительное практическое значение для Организации.

## 9. Проект статьи 15

### Принуждение государства или другой международной организации

#### Организация Объединенных Наций

1. В пункте (2) своего комментария к проекту статьи 15 Комиссия указывает на то, что «в отношениях между международной организацией и ее государствами-членами или международными организациями-членами обладающее обязательной силой решение международной организации может приводить к принуждению только в *исключительных обстоятельствах*» (курсив добавлен). Он воспроизводит комментарий к статье 18 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния и описывает принуждение следующим образом:

«[принуждение... носит, по существу, тот же характер, что и *форс-мажор*... есть не что иное, как поведение, которое оказывает давление на волю подвергшегося принуждению государства, не оставляя ему при этом никакого реального выбора, кроме как выполнить желание государства, применяющего принуждение».

2. По мнению Комиссии, единственным средством принуждения, имеющимся в распоряжении международной организации, являются носящие обязательную силу резолюции, а «принуждение» по смыслу проекта статьи 15 должно восприниматься как *форс-мажор*, не оставляющий никакого выбора подвергшемуся принуждению государству или организации, кроме как подчиниться. «Принуждение», по мнению Комиссии, может иметь место «при исключительных обстоятельствах», однако Комиссия не представила никаких, даже теоретических, примеров в отношении таких обстоятельств.

3. Секретариат не располагает информацией о какой-либо практике в поддержку нормы о «принуждении», и он выражает сомнения относительно вероятности ее формирования по смыслу статьи 15. С учетом реалий Организации вероятность принятия имеющей обязательную силу резолюции Совета Безопасности, которая отвечала бы условиям проекта статьи 15, т.е. резолюции, обязывающей государства совершить международно-противоправное деяние, в том числе посредством «принуждения», носящего характер *форс-мажора*, практически нереальна. Поэтому с точки зрения Секретариата этот проект статьи, как и проект статьи 14, по всей видимости, окажет незначительное воздей-

ствие на практику Организации, а может или вообще не окажет никакого воздействия.

#### **10. Проект статьи 16**

##### **Решения, разрешения и рекомендации, адресованные государствам-членам и международным организациям-членам**

##### **Организация Объединенных Наций**

1. В проекте статьи 16 рассматривается случай, когда международная организация предпринимает попытки оказать влияние на своих членов для достижения результатов, которых нельзя было бы достичь правомерным образом, и, таким образом, уклониться от соблюдения своих международных обязательств. По мнению Комиссии, доказывать наличие намерения не требуется.

2. В проекте статьи проводится различие между имеющими обязательную силу резолюциями и резолюциями, содержащими разрешение. Имеющие обязательную силу резолюции влекут за собой ответственность организации в момент ее принятия; содержащая разрешение резолюция влечет ее ответственность, когда деяние действительно совершено и если оно совершено в силу разрешения или рекомендации. В этой связи Комиссия добавляет, что, в то время как международная организация может нести ответственность за деяния, совершенные государствами, действующими на основе разрешения, она не будет нести ответственность «за любые другие нарушения, на которые может пойти государство-член или являющаяся первой международной организацией, которому адресовано разрешение или рекомендация». И наконец, она делает вывод о возможности того, что положения проекта статьи 16 могут частично дублировать положения проектов статей 14 и 15, но, тем не менее, это необходимо для охвата ситуаций, когда поведение государства-члена, которому адресовано решение, не является противоправным.

3. Нижеприведенные примеры не подпадают под сферу охвата статьи 16, а именно обязательной резолюции, «квалифицируемой» с самого начала в качестве противоправной и принятой в целях обхода обязательства международной организации. Тем не менее эти примеры служат ориентирами относительно практики Организации Объединенных Наций, когда речь идет о требованиях, связанных с соблюдением имеющих обязательную силу резолюций.

4. Порой Организации Объединенных Наций предъявлялись требования о возмещении ущерба в связи с соблюдением режима санкций, введенного Советом Безопасности. Когда претензии представлялись в связи с финансовыми потерями или ущербом, или расходами, понесенными в результате реализации принятых принудительных мер Советом Безопасности, Секретариат отказывался признавать ответственность Организации Объединенных Наций и занимал позицию, согласно которой при принятии принудительных мер на основании главы VII государства несут ответственность за расходы, связанные с мерами по их осуществлению.

5. В двух случаях, доведенных до сведения Управления по правовым вопросам в середине 1990-х годов, правомерность резолюции Совета Безопасности под сомнение не ставилась. В первом случае авиакомпания выдвинула требования о компенсации дополнительных расходов, связанных с необходимостью изменения маршрута ее пассажирского авиалайнера, с тем чтобы не допустить пролета над территорией Ливии. Истец утверждал о том, что резолюция 748 (1992) Совета Безопасности предусматривает «эмбарго» для государств-членов и запрещает им осуществлять полеты в воздушном пространстве Ливии. На это Секретариат ответил, что, во-первых, в силу этой резолюции не вводится никакого такого запрещения, а, во-вторых, что:

«... согласно международному праву ясно, что, если Совет Безопасности принимает решение на основании главы VII Устава, физические или юридические лица, которые понесли финансовые потери в результате такого решения, не могут предъявлять претензии к Организации Объединенных Наций»<sup>25</sup>.

6. Второй случай касается претензии о возмещении расходов, связанных с соблюдением эмбарго на поставки оружия, введенного резолюцией 733 (1992) Совета Безопасности по Сомали (т.е., расходы, связанные с разгрузкой и перегрузкой после завершения досмотра по требованию определенного государства). Секретариат отреагировал следующим образом:

«ответственность за соблюдение эмбарго, введенного Советом Безопасности, лежит на государствах-членах, которые соответственно отвечают за оплату расходов, связанных с конкретным действием, необходимым, по их мнению, для того чтобы обеспечить соблюдение эмбарго»<sup>26</sup>.

7. В рассматриваемом в Европейском суде деле *Кадди* Суд постановил, что он в порядке надзорного производства рассматривал вопрос не о правомерности резолюции Совета Безопасности по международному праву, а о соблюдении положений Постановления в рамках правовой системы Европейского союза. Его вывод основывался на посылке о том, что государства сами могут выбирать конкретный порядок осуществления положений резолюций Совета Безопасности в рамках своих внутригосударственных правовых систем и что приращение силы резолюциям Совета Безопасности должно согласовываться с «процедурами, применимыми в этом отношении в сфере внутренней правовой системы каждого государства — члена Организации Объединенных Наций»<sup>27</sup>.

8. Следует констатировать, что, вменяя международным организациям ответственность за их имеющие обязательную и необязательную силу резолюции, принятые в нарушение их международных обязательств, проект статьи 16 не имеет аналога в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Излагаемые в нем сведенные вместе условия, включая, в частности, требование о том, что решение о присвоении ответственности организации должно представлять собой обход ее международного обязательства (т.е. нарушение международно-правовых обязательств организации, но не

<sup>25</sup> *Юридический ежегодник Организации Объединенных Наций*, 1993 год, стр. 352–353 текста на английском языке.

<sup>26</sup> *Юридический ежегодник Организации Объединенных Наций*, 1995 год, стр. 495.

<sup>27</sup> *Joined cases C-402/05 P + C – 415/059, Kadi + Al Basakaat v. Council of the European Union*, 3 С.М.Л.Р 41 (2008).

каких-либо обязательств ее государств-членов) на деле приводит к тому, что его реализация по отношению к международным организациям является весьма маловероятным. В то же время Секретариат отмечает, что по меньшей мере в отношении предложения о распространении ответственности на международные организации в определенных случаях в связи с *рекомендациями*, которые они могут выносить в адрес государств или других международных организаций, это будет означать, по всей видимости, распространение действия концепции ответственности далеко за сферу охвата предшествующей практики в отношении либо государств, либо международных организаций, и поэтому Секретариат предлагает, чтобы Комиссия вернулась к рассмотрению этого аспекта.

9. Секретариат желает отметить, что вводимые Советом Безопасности режимы санкций часто разрешают нарушать контракты, ранее заключенные между соответствующими государствами. Так, например, в пункте 24 резолюции 687 (1991) Совета Безопасности вводится запрет на продажу вооружений и военных материалов, технологии или оказание другой учебной или технической помощи в подготовке кадров Ираку. В пункте 25 этой резолюции Совет Безопасности «[призвал] все государства и международные организации действовать в строгом соответствии с пунктом 24,.. *несмотря на наличие любых контрактов, соглашений, лицензий или любых других договоренностей*» (курсив добавлен).

10. Секретариат предлагает исключить слова «даже с косвенной» из пункта (12) комментария. Это вызвано не только тем, что руководящие органы Организации Объединенных Наций не действуют на основе «косвенных» разрешений или рекомендаций, не говоря уже об имеющих обязательную силу резолюциях, но и, если практически не главным образом, сложностью доказывания наличия «намерения» разрешать при отсутствии соответствующей конкретной формулировки.

11. Если будет принята норма о вменении ответственности Организации за ее носящие обязательную силу и содержащие разрешения резолюции, то Секретариат предпочел бы, чтобы проекты статей 14, 15 и 16 были пересмотрены безотлагательно аналогичным им статьям в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния в целях разработки единого всеохватного проекта статьи о юридических последствиях любого рода резолюций, принимаемых в нарушение международных обязательств Организации, и определения их последствий с точки зрения ответственности Организации. Любая такая норма должна согласовываться с практикой международных организаций в этой области. В частности, как указывается в проекте статьи 66, она не должна затрагивать Устав Организации Объединенных Наций.

## Глава V Обстоятельства, исключающие противоправность

### 11. Проект статьи 19 Согласие

#### Организация Объединенных Наций

1. В своем комментарии к проекту статьи 19 Комиссия отмечает, что принцип, согласно которому согласие исключает противоправность поведения, как правило, является релевантным в случае международной организации, когда такое согласие дается государством, «на территории которого имеет место поведение организации»<sup>28</sup>. В нем приводятся примеры следственной комиссии Организации Объединенных Наций, проводящей расследование, или развернутой на территории какого-либо государства миссии по верификации или наблюдению<sup>29</sup>.

2. Секретариат считает, что в этих примерах согласие принимающего государства не всегда является одним из обстоятельств, исключающих противоправность поведения, а скорее является *условием*, каким оно фактически является, для развертывания какого-либо присутствия Организации Объединенных Наций на территории государства (например, конференция Организации Объединенных Наций, отделение Организации Объединенных Наций, операция по поддержанию мира (помимо операции на основании главы VII), политической миссии, комиссии по расследованию или любого другого судебного или несудебного механизма установления ответственности). Таким образом, согласие государства на присутствие Организации Объединенных Наций или осуществление ее оперативной деятельности на его территории представляет собой юридическую основу для развертывания Организации Объединенных Наций, без чего поведение не имело бы место.

3. В обычных операциях по поддержанию мира, когда согласие аннулируется до истечения мандата, операция Организации Объединенных Наций, как правило, свертывается. Наиболее примечательным примером является случай с ЧВСООН в 1967 году. Более недавним примером является случай Эритреи, когда в 2008 году она потребовала вывода со своей территории миссии Организации Объединенных Наций. В своей резолюции 1827 (2008), принятой 30 июля 2008 года, Совет Безопасности «[выразил сожаление] по поводу того, что препятствия, чинимые Эритреей Миссии Организации Объединенных Наций в Эфиопии и Эритрее (МООНЭЭ), достигли такого уровня, что это подорвало основы мандата Миссии и вынудило МООНЭЭ временно вывести свой персонал из Эритреи...», и постановил, «прекратить действие мандата МООНЭЭ с 31 июля 2008 года».

4. Секретариат напоминает о том, что в практике Организации Объединенных Наций отсутствуют случаи незаконного деяния или поведения Организации, на которое было дано согласие «потерпевшего» субъекта или которое было оправдано в силу согласия «потерпевшего» субъекта. Предлагаемая исключить примеры, приведенные Комиссией, по вышеизложенным причинам, Секретариат не возражает против сохранения широкой по сфере действия нормы, при-

<sup>28</sup> Пункт 2.

<sup>29</sup> Пункт 3.

менимой к любым видам согласия государства на противоправное деяние международной организации в качестве элемента, исключающего противоправность. Однако предполагается, что само деяние должно быть противоправным или уже представляет собой нарушение международного обязательства, с тем чтобы ответственность международной организации исключалась в силу согласия государства или другой международной организации.

5. Секретариат учитывает тот факт, что аналогичные примеры приводятся Комиссией международного права в ее комментариях к статьям об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Тем не менее в этом отношении она подчеркивает различие между государствами и международными организациями. Совершение противоправных деяний государств на территории других государств зачастую вполне возможно без согласия государства территориальной юрисдикции, по большей части в силу близкой территориальной расположенности. Однако в случае Организации Объединенных Наций доступ к территории государства обусловливается мандатом ее политических органов, и он практически невозможен в случае отсутствия согласия принимающего государства.

## 12. Проект статьи 20 Самооборона

### Организация Объединенных Наций

1. В своем комментарии Комиссия отмечает, что самооборона является одним из исключений принципа запрета применения силы, что ее применимость по отношению к международным организациям, по всей видимости, имеет релевантное значение только по отношению к тем международным организациям, которые «управляют какой-либо территорией или развертывают какие-либо вооруженные силы» и что «вопрос о том, в какой мере силы Организации Объединенных Наций наделены правом применять силу, зависит от первичных норм, касающихся характера миссии...»<sup>30</sup>.

2. В комментариях Секретариата к этому проекту статьи не рассматриваются случаи «самообороны» вне контекста вооруженного конфликта, когда задействуются миротворческие силы. Скорее они ограничиваются применением силы в порядке самообороны в ответ на нападения на миссию Организации Объединенных Наций в ситуации вооруженного конфликта.

3. Применение силы в порядке обороны в ситуациях вооруженного конфликта не является чем-то необычным в практике операций по поддержанию мира, и лишь несколькими наиболее недавними примерами являются случаи с Силами Организации Объединенных Наций по охране (СООНО) в Боснии и Герцеговине, ЮНОСОМ в Сомали, МООНДРК в Демократической Республике Конго и Миссией Организации Объединенных Наций в Судане (МООНВС) и ЮНАМИД в Судане и Дарфуре, соответственно. Однако в давней практике проведения миротворческих операций, включая переходные администрации Организации Объединенных Наций, никогда не было случая ссылки на ответственность Организации за незаконное (или «агрессивное») применение силы (“*jus ad bellum*”). Однако Организация признавала материальную ответственность в отношении некоторых видов ущерба, нанесенного в ходе военных опе-

<sup>30</sup> Пункты 2 и 3.

раций, будь то наступательные или оборонительные по своему характеру операции (“*jus in bello*”), как правило, в рамках процедуры подачи претензий третьей стороной, реализуемой через посредство соответствующей миротворческой миссии.

4. В то время как Секретариат считает, что мера самообороны по своему характеру, содержанию и сфере применения по существу — это вопрос первичных норм международного права, он соглашается с тем, что она также может квалифицироваться в качестве одного из обстоятельств, исключающих противоправность, и поэтому соответствующее положение должно быть включено в текст проектов статей.

### 13. Проект статьи 21 Контрмеры

#### Организация Объединенных Наций

1. Понятие контрмер<sup>31</sup>, как оно применяется по отношению к государствам, нелегко перенести на международные организации. В то время как принимаемые государствами контрмеры по существу являются незаконными (однако за исключением случая первоначальной противоправности), контрмеры, принимаемые международными организациями, находятся где-то на стыке между законностью и незаконностью, поскольку они должны быть «несовместимыми» с правилами организации. Поэтому контрмеры, принимаемые международными организациями, не могут конкретно допускаться, однако они также не могут быть конкретно запрещены. Правила организации должны обходить молчанием вопрос о том, что мера должна «быть несовместимой» с правилами, и поэтому она должна квалифицироваться в качестве «контрмеры» по смыслу проектов статей Комиссии международного права. Вопрос о воздействии, если такое имеет место, обхода умолчанием в правилах вопроса о допустимости или недопустимости меры по-прежнему носит спорный характер.

2. Что касается практики Организации Объединенных Наций, то, хотя порой решения принимались для достижения результата с помощью иных средств, которые предусмотрены в Уставе Организации Объединенных Наций, ни одно из них не было квалифицировано в качестве контрмеры. Одним из таких примеров является отстранение Южной Африки в период апартеида от участия в заседаниях Генеральной Ассамблеи и созываемых ею конференциях. В юридическом заключении по вопросу о процедуре приостановления членства государства в органе с открытым составом (статья 5 Устава) Юрисконсульт Организации Объединенных Наций выразил мнение о том, что государство, принятое в состав членом, имеет право предполагать, что объем его обязательств не будет увеличиваться и его права не будут затрагиваться «за исключением случаев, четко изложенных в Уставе»; что единственная процедура, когда государству может быть отказано в реализации прав и льгот, связанных с членством, излагается в статьях 5, 6 и 19 Устава Организации Объединенных Наций и что,

<sup>31</sup> С учетом универсального характера Организации Объединенных Наций, членами которой в настоящее время являются все государства, Секретариат ограничился в своих комментариях контрмерами, принимаемыми Организацией по отношению к своим государствам-членам.

«если бы составители Устава преследовали цель сокращения объема членских прав в порядке, отличающемся от порядка, предусмотренного в статьях 5, 6 и 19 Устава, то они бы конкретно указали это в Уставе. Поэтому можно сделать вывод о том, что процедуры приостановления пользования тем или иным государством-членом каких-либо льгот, прав и привилегий, связанных с членством, которые не вытекают из процедур, изложенных в статье 5, *не согласуются с правовым порядком, установленным в Уставе*» (курсив добавлен)<sup>32</sup>.

3. Принцип, согласно которому осуществление полномочий или использование средств, которые в ясно выраженной форме не предусматриваются Уставом Организации Объединенных Наций (для достижения результата с помощью средств иных, чем средства, предусмотренные в нем) не согласуются в Уставом Организации Объединенных Наций, применялся Управлением по правовым вопросам в последующие годы в различных иных контекстах (например, отказ в признании полномочий Южной Африки<sup>33</sup>; или в случае непредставленности Союзной Республики Югославия<sup>34</sup>). С учетом вышеизложенного весьма вероятно, что вопросы, касающиеся того, какие юридические последствия должны наступать в том случае, если соответствующие аспекты обойдены в правилах молчанием, и всегда ли «несоответствие с» означает «отсутствие неправомерности», будут по-прежнему носить спорный характер.

4. При применении по аналогии понятия контрмер к отношениям между международными организациями и их государствами-членами, мало внимания уделялось тому факту, что процесс, ведущий к принятию контрмер международными организациями, принципиально отличается от процесса, ведущего к принятию контрмер государствами. Когда контрмеры принимаются государствами, они квалифицируются в качестве «односторонних актов» как с точки зрения презюмируемой незаконности первоначального деяния, так и с точки зрения выбора мер реагирования. Контрмеры, принятые международными организациями, с другой стороны, являются результатом многостороннего, всеохватного, а в случае Организации Объединенных Наций — практически универсального процесса. Это «централизованный процесс» в отличие от «децентрализованной» системы государственных контрмер. Вопрос о том, какое значение, если такое существует, должно придаваться такой многосторонней системе контрмер в плане легитимизации меры, был проигнорирован.

5. В равной степени проигнорирован принцип «сотрудничество и добросовестность», регулирующий отношения между организацией и ее государствами-членами<sup>35</sup>, с учетом которого следует также анализировать понятие контрмер, когда они применяются по аналогии с принимаемыми государствами мерами.

<sup>32</sup> *Юридический ежегодник Организации Объединенных Наций*, 1968 год, стр. 195 текста на английском языке.

<sup>33</sup> A/8160.

<sup>34</sup> A/47/485, приложение.

<sup>35</sup> *Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt, Advisory Opinion, I.C.J Reports, 1980*, p. 43 at p. 93.



6. Отсутствие практики, что является одной из отличительных черт значительного числа проектов статей, свойственно также — и, видимо, более конкретно — проектам статей, касающихся контрмер, когда трудно привести даже гипотетический пример контрмер.

7. В практике Организации Объединенных Наций ни одна из принятых мер, будь то в отношении государства или какой-либо организации, никогда не квалифицировалась в качестве контрмеры. Тем не менее некоторые авторы предполагают, что некоторые случаи могут рассматриваться как контрмеры, например решение Генеральной Ассамблеи не признавать полномочия представителей Южной Африки в ответ на ее политику апартеида<sup>36</sup>; исключение Южной Африки из Всемирного почтового союза в 1979 году; отказ от признания полномочий Израиля МАГАТЭ в 1982 году после нанесения удара по реактору в Осираке; отказ МОТ от помощи Мьянмы по линии сотрудничества в 1999 году в связи с тем, что в ней применялась практика принудительного труда; приостановление членства в 1962 году Кубы в Организации американских государств, а также приостановление членства Египта в Организации Исламская конференция в 1979 году после заключения мирного соглашения с Израилем.

8. По мнению Секретариата, количество и сложность условий, действующих в отношении потерпевшей международной организации, принимающей контрмеры по смыслу этого проекта статьи, делает практически невозможной задачу их соблюдения. Потерпевшая организация должна доказать, что принятая мера не является несовместимой с правилами организации, что она согласуется с условиями, изложенными в проектах статей 50–56, и другими неуказанными «материально-правовыми и процессуальными условиями, предусмотренными международным правом», а также что у нее нет никаких других средств обеспечить соблюдение, кроме как принять эту меру.

9. Секретариат соглашается с выводом Комиссии о том, что «санкции, на принятие которых организация может иметь право в отношении своих членов согласно своим правилам, являются законными мерами *per se* и не могут приравниваться к контрмерам».

10. С учетом основополагающих различий между международными организациями и государствами, характера взаимоотношений между международной организацией и ее государствами-членами, различных процессов, ведущих к принятию контрмер государствами и международными организациями, и отсутствия релевантной или определенной практики Секретариат рекомендует не включать главу о контрмерах в статьи об ответственности международных организаций.

---

<sup>36</sup> Однако правомерность этой меры согласно правилам Организации носила спорный характер. В то время как некоторые отстаивали правомерность этой меры, другие выдвигали аргумент о том, что решение Генеральной Ассамблеи представляет собой незаконное вмешательство в процесс осуществления Южной Африкой прав членства в Организации Объединенных Наций и, следовательно, нарушает Устав. См. Dugard, John, “Sanctions against South Africa. An international law perspective”, in Orkin, Mark (ed.), *Sanctions against Apartheid*, David Philip Publishers, 1989. См. также Dopagne, Frederic, *Les contre-mesures des organisations internationales*, Anthemis, 2010, pp. 91–95.

#### 14. Проект статьи 24 Состояние необходимости

##### Организация Объединенных Наций

1. Разработанное по аналогии со статьей 25 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния положение о «состоянии необходимости» в качестве одного из обстоятельств, исключающих противоправность, должно быть единственным средством международной организации для гарантирования устранения серьезной опасности, угрожающей интересам международного сообщества. Аргумент, касающийся состояния необходимости, может использоваться только организацией, функция которой заключается в защите находящегося в опасности интереса. Однако приведенные Комиссией международного права примеры вряд ли являются иллюстрацией деяния, направленного на защиту интересов международного сообщества от неминуемой опасности.

2. До настоящего времени Организация Объединенных Наций не сталкивалась с такой ситуацией, как «состояние необходимости» по смыслу проекта статьи 24. Концепция «состояние оперативной необходимости», которая разработана в контексте операций по поддержанию мира, разумеется, очень отличается от концепции «состояние необходимости» с точки зрения нарушенного обязательства, защищаемого интереса и «серьезной» опасности, которую она призвана предотвратить. Разработанная по аналогии с концепцией «военной необходимости», применимой в период вооруженного конфликта, концепция «состояние оперативной необходимости» применяется к невоенной деятельности сил Организации Объединенных Наций в качестве обстоятельства, исключающего материальную ответственность за имущественный ущерб или потери, причиненные в ходе обычного проведения операции и в рамках выполнения мандата сил.

3. В подготовленном Генеральным секретарем в 1996 году докладе о финансировании операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира было переработано определение «состояния оперативной необходимости» и очерчены параметры его правомерности. При установлении баланса между состоянием оперативной необходимости сил Организации Объединенных Наций и уважением частной собственности Генеральный секретарь установил следующие условия для ссылки Организации Объединенных Наций на «состояние оперативной необходимости» как обстоятельство, исключающее материальную ответственность:

- а) командующий силами должен быть действительно убежден в том, что существует «оперативная необходимость»;
- б) меры, обусловленные оперативной необходимостью, должны быть действительно необходимыми и не должны приниматься лишь ради удобства или по причине целесообразности. Причем такие меры должны осуществляться тогда, когда у командующего мало или нет совсем времени для осуществления другого менее разрушительного варианта;
- в) данная мера должна осуществляться в соответствии с оперативным планом, а не в результате поспешных индивидуальных действий;

d) наносимый ущерб должен соответствовать тому, что является строго необходимым для достижения оперативной цели»<sup>37</sup>.

4. В то время как в практике Организации Объединенных Наций никогда не складывалась ситуация «состояния необходимости» по смыслу статьи 24 в качестве обстоятельства, исключающего противоправность, вероятность того, что такая ситуация может сложиться в будущей практике Организации, включая ее временную администрацию и операции по поддержанию мира, исключать нельзя. Поэтому Секретариат поддерживает включение нормы о «состоянии необходимости» в предлагаемые проекты статей.

### **Часть третья**

#### **Содержание международной ответственности международной организации**

##### **Глава I**

##### **Общие принципы**

#### **15. Проект статьи 29**

##### **Прекращение и неповторение деяния**

##### **Организация Объединенных Наций**

1. Что касается подпункта (b) проекта статьи, то в пункте (4) комментария к статье 29 говорится следующее: «примеры предоставления международными организациями заверений и гарантий неповторения трудно найти». Фактически, в комментарии не приводится ни одного примера заверений или гарантий неповторения, представленных международными организациями. Однако далее в комментарии говорится, что «если выяснится, что какая-либо международная организация систематически нарушает какое-либо обязательство — например, пресекать сексуальные домогательства со стороны своих должностных лиц или служащих ее вооруженных сил, — то гарантии неповторения вряд ли будут неуместными».

2. Секретариат сомневается, правильно ли поступает Комиссия международного права с учетом полного отсутствия указанной практики в отношении предоставления заверений и гарантий неповторения международными организациями, делая вывод о существовании в настоящее время обязательства представлять такие заверения и гарантии, и рекомендует Комиссии пересмотреть вопрос о включении этого подпункта в проект статьи 29.

3. Секретариат также предлагает Комиссии пересмотреть предложение в комментарии, касающееся предотвращения сексуальных домогательств со стороны должностных лиц или служащих вооруженных сил подобного рода организации. Действительно, этот вопрос имеет важное значение, и к нему приковано пристальное внимание Организации Объединенных Наций и других международных организаций, и непроработанная ссылка на этот вопрос, предполагающая наличие вряд ли неуместного стандарта для требования относительно заверений и гарантий неповторения в этом контексте, может не отражать всю сложность этого вопроса.

<sup>37</sup> A/51/389, пункт 14.

## 16. Проект статьи 30 Возмещение

### Организация Объединенных Наций

1. Применяя принцип полного возмещения по отношению к международным организациям, Комиссия международного права констатирует неадекватность финансовых ресурсов, обычно имеющихся в распоряжении Организации Объединенных Наций для реагирования в случаях наступления международной ответственности. В этой связи она предлагает, чтобы компенсация, предлагаемая в порядке *ex gratia* международными организациями, не всегда увязывалась с наличием большого объема ресурсов, а скорее объяснялась их неохотой признавать свою международную ответственность<sup>38</sup>.

2. Секретариат отмечает, что на данный момент в практике Организации компенсация представляется единственной формой возмещения, хотя возможны такие формы возмещения, как реституция и сатисфакция.

3. В резолюции 52/247 Генеральная Ассамблея установила определенные финансовые и временные ограничения относительно ответственности перед третьими лицами вследствие операций по поддержанию мира. Они включают в себя требования, связанные с: а) причинением увечий, повреждением здоровья или смертью; б) нанесением ущерба имуществу; и с) использованием помещения без согласия владельца, если только требования не являются допустимыми в силу «оперативной необходимости».

4. Согласно вышеупомянутой резолюции, на выплату компенсации распространяются следующие ограничения:

а) подлежащий возмещению ущерб, причиненный повреждением здоровья или ущербом, ограничивается материальными убытками, такими как расходы на медицинское обслуживание и реабилитацию, утраченный доход, утраченная финансовая поддержка, транспортные расходы, сопряженные с увечьем, повреждением здоровья и медицинским обслуживанием, судебные издержки и расходы на похороны;

б) Организация Объединенных Наций не выплачивает возмещение за нематериальные убытки, например за страдания, лишения и психические травмы, а также штрафные убытки и моральный ущерб;

с) за исключением особых обстоятельств и при наличии необходимого разрешения (включая разрешение Генеральной Ассамблеи) сумма компенсации, выплачиваемой за увечье, болезнь или смерть, не должна превышать максимальную сумму в размере 50 000 долл. США, при условии, однако, что в пределах этого ограничения фактическая сумма подлежит определению с учетом местных норм возмещения;

д) возмещение за утрату или повреждение личного имущества должно покрывать разумные расходы на ремонт или замену;

е) выплата компенсации исключается в случае оперативной необходимости.

<sup>38</sup> Комментарий к проекту статьи 30, пункты 3 и 4.

5. Вышеуказанные финансовые ограничения не применяются по отношению к требованиям, связанным с грубой неосторожностью или умыслом персонала или в конкретных случаях, таких как дорожно-транспортные происшествия и авиакатастрофы, когда Организация Объединенных Наций заключает коммерческий договор страхования для удовлетворения требований третьих сторон в связи с увечьем или смертью.

6. С тем чтобы обеспечить противопоставимость таких ограничений по отношению к третьим сторонам, Организация Объединенных Наций заключает соглашения с государствами-членами, на территории которых разворачиваются операции по поддержанию мира, и включает в такие соглашения положения о применении таких финансовых и временных ограничений относительно ответственности перед третьими сторонами.

7. Помимо операций по поддержанию мира, финансовые ограничения в отношении ответственности Организации Объединенных Наций зафиксированы в положении 4, принятом Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 41/210 и касающемся района Центральные учреждений Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке. Цель этого положения заключается в установлении «разумных ограничений на размер компенсации или возмещения, выплачиваемых Организацией Объединенных Наций за действия или бездействие, имевшие место в районе Центральные учреждений...». Соответственно, компенсация за экономические потери не может превышать пределы, установленные в Правилах, регулирующих выплату компенсаций членам комиссий, комитетов или подобных органов в случае смерти, травмы или заболевания в связи со службой в Организации Объединенных Наций, а в случае убытков неэкономического характера сумму не более 100 000 долл. США

8. Секретариат считает, что обязательство производить возмещение, а также размеры такого возмещения должны регулироваться в случае Организации Объединенных Наций правилами организации, в частности нормой *lex specialis* по смыслу проекта статьи 63.

## **17. Проект статьи 31 Недопустимость ссылки на правила организации**

### **Организация Объединенных Наций**

1. Секретариат подтверждает важность учета двойственного характера правил организации и различие, которое необходимо проводить между международно-правовыми нормами и внутренними правилами организации. Кроме того, Секретариат отмечает что, в случае Организации Объединенных Наций, «правила» которой включают в себя Устав Организации Объединенных Наций, ссылка на последний служила бы оправданием для несоблюдения по смыслу пункта 1 проекта статьи 31.

2. Секретариат считает, что в пункте 2 проекта статьи 31, толкуемого вместе с комментарием Комиссии международного права, в частности его пунктами 3 и 4, учитывается озабоченность по поводу того, что в отношениях Организации и ее государствами-членами должны применяться правила организации относительно форм возмещения, включая ограничения, касающиеся материальной ответственности перед третьими сторонами, в рамках более общей нормы *lex specialis*.

**18. Проект статьи 32****Объем международно-правовых обязательств, установленных в настоящей Части****Организация Объединенных Наций**

1. В пункте 5 своего комментария к проекту статьи 32, пункт 2 Комиссия приводит два примера, значимых областей, в которых правами обладают субъекты, иные, чем государства или организации. Первый пример касается нарушений международными организациями своих обязательств по международному праву в сфере работы по найму, а второй — нарушений, совершаемых миротворцами и затрагивающих отдельных лиц. Комиссия пошла настолько далеко, что заявила, что, хотя последствия этих нарушений в отношении отдельных лиц не охватываются проектами статей, «некоторые вопросы международной ответственности, возникающие в этом контексте, сходны с теми, которые рассматриваются в проекте».

2. Секретариат рекомендует исключить пункт 5 комментария, поскольку он может создать ложное впечатление о том, что нормы, содержащиеся в этом проекте статьи, применяются по отношению к образованиям и субъектам, помимо государств и международных организаций. Секретариат отмечает, что условия и положения, касающиеся работы по найму, регулируются внутренними правилами организации<sup>39</sup>, и поэтому их нарушение не будет влечь международную ответственность Организации. Секретариат также отмечает, что в практике операций по поддержанию мира требования в отношении Организации, за редким исключением, носили частно-правовой характер. В заключение Секретариат отмечает, что согласно разделу 29 статьи VIII Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций, Организация обязана обеспечивать альтернативные средства урегулирования споров частно-правового характера.

**Глава II****Возмещение ущерба****19. Проект статьи 36****Сатисфакция****Организация Объединенных Наций**

1. В комментарии<sup>40</sup> Комиссия ссылается на заявления Генерального секретаря Организации Объединенных Наций в связи с докладом по итогам независимого расследования действий Организации Объединенных Наций во время осуществлявшегося в 1994 году геноцида в Руанде и докладом о падении Сребреницы (A/54/549) с выражениями «сожаления» и «раскаяния» по поводу неудач, постигших Организацию Объединенных Наций.

2. Не пытаюсь каким-либо образом квалифицировать характер этих выражений сожаления в связи с событиями, которые по-прежнему сопряжены с тяжелыми моральными и политическими последствиями, Секретариат желает подтвердить, что, по словам Комиссии, в этих «примерах... прямо не говорится о наличии нарушения обязательства по международному праву».

<sup>39</sup> Например, Правила и Положения о персонале Организации Объединенных Наций.

<sup>40</sup> Пункты 2 и 3.

**20. Проект статьи 37****Проценты****Организация Объединенных Наций**

1. Комиссия заявляет в своем комментарии о том, что касающиеся процентов нормы «призваны обеспечить применение принципа полного возмещения» и что «аналогичные соображения в этом отношении применяются и к международным организациям».

2. По принципиальным соображениям Организация Объединенных Наций, как правило, не выплачивает проценты. В соответствии с Финансовыми положениями и правилами Организации Объединенных Наций и с учетом ассигнований, выделяемых Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, Организация оплачивает расходы, связанные с поставками товаров и оказанием услуг коммерческими подрядчиками. Поэтому в своих контрактах с коммерческими поставщиками Организация Объединенных Наций, как правило, исключает выплату процентов. Соответственно, Организация Объединенных Наций выплачивает проценты очень редко и лишь, например, на основании решений, принятых арбитражными трибуналами.

3. Секретариат считает, что этот проект статьи, равно как и другие проекты статей в этой Части, должны регулироваться «правилами Организации» и принципом *lex specialis* по смыслу статьи 63 настоящих проектов статей.

**Часть четвертая****Имплементация международной ответственности международной организации****Глава I****Призвание международной организации к ответственности****21. Проект статьи 44****Допустимость требований****Организация Объединенных Наций**

1. В своем комментарии к этому проекту статьи Комиссия признает, что эффективные средства правовой защиты существуют лишь в ограниченном круге международных организаций, и отмечает, что «внутренние средства правовой защиты», по смыслу проекта статьи 44, включают также средства правовой защиты, которые доступны в арбитражных трибуналах, национальных судах или административных органах, когда международная организация признала их компетенцию рассматривать претензии<sup>41</sup>.

2. С точки зрения Секретариата, существенно важно с самого начала разъяснить, что ссылка на «исчерпание внутренних средств правовой защиты» не должна толковаться как предполагающая наличие любого обязательства со стороны международных организаций в любом контексте подчиняться юрисдикции национальных судов или административных органов. Например, Комиссия ссылается на применимость пункта 2 в контексте «обращение с физическим лицом международной организации при осуществлении управления

<sup>41</sup> Пункт 9.

над какой-либо территорией»<sup>42</sup>. Однако Секретариат отмечает, что в том, что касается Организации Объединенных Наций, когда она действует в порядке временного управления территорией, отсутствуют какие-либо средства правовой защиты в местных судах или административных органах для частных лиц применительно к действиям Организации. Фактически, применимые нормы предусматривают общий иммунитет от юрисдикции местных судов и трибуналов. Можно представить себе ситуацию, когда ссылка на «исчерпание внутренних средств правовой защиты» в этом контексте может внести путаницу, и мы предлагаем четко указать, что ссылка на внутренние средства правовой защиты не противоречит режиму иммунитета Организации Объединенных Наций или других организаций, в зависимости от обстоятельств.

3. В то же время, однако, Секретариат отмечает, что практика Организации поддерживает два вывода в отношении таких «доступных и эффективных» средств правовой защиты, которые она предусмотрела: во-первых, когда Организация устанавливает «доступное и эффективное средство правовой защиты», это средство правовой защиты обеспечивает лишь наличие процесса для рассмотрения вопросов, попадающих под сферу охвата этого средства правовой защиты, и, во-вторых, любое решение, принятое по итогам такого процесса, рассматривается в качестве окончательного и имеющего обязательную силу.

4. В практике Организации можно идентифицировать два вида «доступных и эффективных средств правовой защиты», установленных Организацией. Во-первых, существует система внутреннего правосудия, доступная для сотрудников Организации Объединенных Наций, для разрешения всех вопросов, касающихся их условий службы. На данный момент она реструктуризирована и состоит из двухуровневой системы отправления правосудия (Трибунал по спорам Организации Объединенных Наций и Апелляционный трибунал Организации Объединенных Наций) для рассмотрения дел, возбужденных против Генерального секретаря для обжалования административного решения, которое, предположительно, не согласуется с условиями назначения или трудовым договором<sup>43</sup>.

5. Во-вторых, существуют процедуры, действующие в случае споров частноправового характера в отношениях между Организацией и третьими сторонами, установленные в соответствии со статьей VIII, раздел 29, принятой в 1946 году Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций. Эти процедуры включали бы в себя те процедуры, которые установлены для рассмотрения претензий, возникающих в контексте миротворческих и иных миссий Организации Объединенных Наций, включая случаи, когда Организация действует в качестве временного территориального администратора, а также договорные условия, предусматривающие обращение к окончательному и имеющему обязательную силу арбитражу в отношении претензий, вытекающих из контракта.

---

<sup>42</sup> Пункт 6.

<sup>43</sup> Статут Трибунала по спорам Организации Объединенных Наций, резолюция 63/253 Генеральной Ассамблеи, приложение I.



6. Наконец, Секретариат в связи с проектом статьи 49 в той степени, в какой она применима к пункту 2 статьи 44, отмечает, что практика Организации Объединенных Наций является единообразной в отношении физических или юридических лиц, помимо государств, в том, что, когда «доступные и эффективные средства правовой защиты» предоставляются Организацией Объединенных Наций, отсутствует возможность обращения к Организации кроме как через посредство установленных процедур.

## **Глава II Контрмеры**

### **22. Проект статьи 50 Цель и пределы контрмер**

#### **Организация Объединенных Наций**

Секретариат отмечает, что пункт 1 статьи 50 не предусматривает возможности принятия потерпевшей международной организацией контрмер в отношении какого-либо государства или государства-члена и допускает принятие ею контрмер только в отношении другой международной организации. Как представляется, это не согласуется с текстом проекта статьи 21. Это же соображение применяется по отношению к проекту статьи 54.

### **23. Проект статьи 52 Обязательства, не затрагиваемые контрмерами**

#### **Организация Объединенных Наций**

1. В своем комментарии к пункту 1, подпункт (а), проекта статьи 52 Комиссия международного права высказывает идею о том, что «применение силы может рассматриваться в качестве контрмеры, принятой в отношении международной организации, лишь в том случае, если этой организации запрещается применять силу»<sup>44</sup>. Секретариат считает, что запрет применения силы должен быть в ясно выраженной форме сформулирован как в тексте проекта статьи, так и в комментарии.

2. Кроме того, Секретариат рекомендует, что в случае сохранения пункта 2(b) проекта статьи 52 он должен быть переформулирован, с тем чтобы правильно отражать привилегии и иммунитеты, которыми наделены международные организации. Помимо агентов, помещений, архивов и документов он должен охватывать собственность, средства и активы, которые особо подвержены негативному воздействию контрмер, когда они находятся на территории потерпевшего государства. Комиссия могла бы пожелать рассмотреть вопрос о принятии следующей формулировки пункта 2(b):

«Уважать применимые привилегии и иммунитеты агентов ответственной международной организации, ее собственности, средств и активов, а также помещений, архивов и документов этой организации».

---

<sup>44</sup> Пункт 1.

## 24. Проект статьи 53 Пропорциональность

### Организация Объединенных Наций

В своем комментарии к проекту статьи 53 Комиссия заявляет, что, когда международная организация оказывается потерпевшей, принимать контрмеры может сама организация, а не ее члены, с тем чтобы не допустить чрезмерной реакции<sup>45</sup>. Однако, если исходить из реалий Организации Объединенных Наций, то различие между Организацией и ее государствами-членами для этой цели не всегда является очевидным. Даже если контрмеры будут когда-либо приняты, это, по всей видимости, будет сделано посредством резолюции, и, следовательно, они будут реализовываться государствами — членами Организации.

### Часть шестая Общие положения

## 25. Проект статьи 63 *Lex specialis*

### Организация Объединенных Наций

1. В своем комментарии к проекту статьи 63 Комиссия международного права разъясняет, что особые нормы могут дополнять или заменять общие нормы, изложенные в проектах статей, полностью или частично<sup>46</sup>. Комиссия отмечает, что этот проект статьи сформулирован по образцу статьи 55 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния и что его назначение — сделать необязательным добавление к большому числу проектов статей положений типа «с учетом специальных норм»<sup>47</sup>. В то время как комментарий направлен почти исключительно на присвоение Европейскому сообществу поведения государств его членов, когда они выполняют имеющие обязательную силу решения Сообщества, мало обсуждается вопрос о том, как он может применяться по отношению к международным организациям, не имеющим наднационального характера.

2. Наиболее заметные примеры *lex specialis* в практике Организации Объединенных Наций включают принцип «оперативной необходимости», который исключает ответственность за имущественные потери или ущерб, причиненный в ходе миротворческих операций Организации Объединенных Наций, на условиях, установленных Генеральным секретарем и одобренных Генеральной Ассамблеей<sup>48</sup> (см. комментарий к проекту статьи 24), а также временные и финансовые ограничения, установленные в этой же резолюции за ущерб или вред, причиненный в ходе этих же операций. В принятой 26 июня 1998 года резолюции 52/247 об ответственности перед третьими лицами: временные и фи-

<sup>45</sup> Пункт 4.

<sup>46</sup> Пункт 1.

<sup>47</sup> Пункт 6.

<sup>48</sup> В пункте 6 резолюции 52/247 Генеральная Ассамблея одобрила «мнение Генерального секретаря, изложенное в пункте 14 его первого доклада об ответственности перед третьими лицами, согласно которому Организация не несет ответственности по требованиям третьих лиц за вред, причиненный действиями персонала операций по поддержанию мира в результате оперативной необходимости [A/51/389]».

нансовые ограничения, устанавливаются временные и финансовые ограничения на ответственность Организации Объединенных Наций в отношении требований третьих сторон в связи с операциями Организации Объединенных Наций по поддержанию мира, и как таковая она превалирует над обязанностью предоставлять полное возмещение согласно проекту статьи 33. В резолюции, в частности, конкретно указывается, что «Организация Объединенных Наций не выплачивает возмещения за нематериальные убытки» и что сумма компенсации, выплачиваемая в связи с увечьем, повреждением здоровья или смертью любого лица, включая расходы на медицинское обслуживание и реабилитацию, утраченный доход, утраченную финансовую поддержку, транспортные расходы и т.д., «не должна превышать максимальную сумму в размере 50 000 долл. США». В пункте 12 резолюции 52/247 Генеральной Ассамблеи к Генеральному секретарю была обращена просьба на систематической основе включать ограничения на ответственность в соглашения о статусе сил, заключаемые между Организацией Объединенных Наций и государствами, в которых развертываются миротворческие силы Организации Объединенных Наций.

3. Секретариат поддерживает предложение о включении проекта статьи 63, посвященного *lex specialis*.

## 26. Проект статьи 66 Устав Организации Объединенных Наций

### Организация Объединенных Наций

1. В своем комментарии к этому проекту статьи Комиссия отмечает, что ссылка на Устав Организации Объединенных Наций включает не только обязательства, изложенные в Уставе, но и обязательства, вытекающие из имеющих обязательную силу решений Совета Безопасности, которые, аналогичным образом, превалируют над другими обязательствами по международному праву на основании статьи 103 Устава Организации Объединенных Наций<sup>49</sup>. В пункте 3 своего комментария Комиссия далее отмечает, что «в настоящей статье не затрагивается применимость изложенных в предшествующих статьях принципов и норм к международной ответственности Организации Объединенных Наций».

2. В пункте 3 комментария отсутствует ясность относительно того, имеет ли он своей целью исключить Организацию Объединенных Наций из сферы применения проекта статьи 66. Поскольку статья 103 Устава Организации Объединенных Наций затрагивает ответственность Организации таким же образом, что и ответственность государств и других международных организаций, Секретариат высказывает идею о том, что заявление в пункте 3 комментария следует либо переработать, с тем чтобы разъяснить его цель, либо исключить.

3. Как учредительный документ Организации Объединенных Наций Устав Организации Объединенных Наций также представляет собой «правила Организации» по смыслу проекта статьи 2, подпункт (b). Однако в отличие от других организаций, которые согласно проекту статьи 31 не могут ссылаться на правила организации в качестве оправдания для несоблюдения своих международных обязательств, Организация Объединенных Наций может ссылаться на Устав Организации Объединенных Наций и резолюции Совета Безопасности

<sup>49</sup> Пункт 1.

сти — в той степени, в которой они отражают международно-правовое обязательство, — для оправдания того, что в ином случае могло бы рассматриваться как несоблюдение.

4. Секретариат отмечает, что в своем комментарии к статье 59 к статьям об ответственности государств за международно-противоправные деяния Комиссия заявила, что «настоящие статьи не могут затрагивать Устава Организации Объединенных Наций. Во всех отношениях настоящие статьи должны толковаться в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций»<sup>50</sup>. Секретариат рекомендует включить такое же положение и в настоящий контекст.

---

<sup>50</sup> *Ежегодник Комиссии международного права, 2001 год, том II (Часть вторая)*, с внесенными исправлениями, пункт 77, комментарий к статье 59, пункт 2.