

Лекция 9. Ответственность в международном праве и разрешение международных споров¹

Международная ответственность государств выступает как один из принципов современного международного права; это правовые последствия, которые наступают для субъекта международного права в результате совершенного им международного правонарушения, обязывающие его ликвидировать ущерб, причиненный другим субъектам международного права. Ответственность в международном праве порождает право потерпевшей стороны на удовлетворение своих нарушенных интересов, включая применение санкций против государства-нарушителя.

Основанием международно-правовой ответственности государства является совершение им **международного правонарушения**, под которым понимается действие или бездействие субъекта международного права, нарушающего обязательства по международным договорам. Такое нарушение может быть следствием как противоправного действия, так и противоправного бездействия. *Объектами международного правонарушения* могут быть: общепризнанные принципы международного права; международные договоры; права, честь и достоинство государства; права международных организаций; права иностранцев; права дипломатических представительств и их персонала. *Субъектами международной ответственности* могут быть государства, международные организации, а также физические лица.

Ответственность возникает в результате нарушения международно-правовых норм и принципов и наступает после вменения вины государству или иному субъекту. Под *виной* в международном праве понимается политико-правовое состояние, при котором государство сознательно наносит

¹ См. Глебов И. Н. Международное право М., 2009; Каламкарян Р. А., Мигачев Ю. И. Международное право М., 2010; Международное право //Под ред. А. Н. Вылегжанина М., 2011; Международное право //Под ред. К.Гасанова, Д. Шалягина М., 2011; Международное публичное право //Под ред. К. Бекашева М., 2011; Справочная правовая система «Консультант Плюс»; Справочная правовая система «Гарант»

ущерб международному правопорядку. Степень вины в международном праве не всегда влияет на объем ответственности: при причинении материального ущерба государство обязано его возместить, в случае совершения агрессии степень ответственности возрастает вплоть до уничтожения агрессора.

Государство несет ответственность и за некоторые правомерные действия, приведшие к вредным последствиям (например, за ущерб, причиненный запущенными им космическими объектами, независимо от наличия вины). В данном случае основанием ответственности является не правонарушение, а так называемая ответственность за риск, и она сводится лишь к возмещению ущерба.

В зависимости от характера, степени общественной опасности или специфики объекта правонарушения различают международный деликт и международное преступление.

Международный деликт – это нарушение государством прав другого государства, его органов или граждан, влекущее за собой обязанность возместить причиненный ущерб. *Объектами международного деликта* могут быть соблюдение международных договоров, неприкосновенность дипломатического представительства или его персонала, политические и экономические права субъектов международного права. Деликт может возникать на почве непреднамеренного столкновения национальных интересов государств и преодолеваются достижением компромисса.

Международное преступление – особо опасное международно-противоправное деяние, создающее угрозу миру и международной безопасности, самому существованию государств или наций, а также посягающее на жизненно важные отношения между государствами и народами. *Объектами международного преступления* могут быть мир и безопасность народов, право народов и наций на самоопределение, законы и обычаи ведения войны. К международным преступлениям относятся агрессивная война, геноцид, расизм и расовая дискриминация, колониализм,

апартеид, военные преступления, загрязнение атмосферы или морей (экоцид).

Поскольку действия государства на международной арене фактически выражаются в действиях его законодательных, исполнительных, судебных и иных органов, а также его должностных лиц, находящихся в определенной правовой связи с этим государством, то ответственность государства возникает из деятельности этих органов и лиц. *Субъектами международных преступлений и субъектами ответственности* могут быть государства, борющиеся за свою свободу и независимость народы и нации, а также физические лица.

Государство несет ответственность и в том случае, если с его территории совершаются противоправные деяния против другого государства, в том числе и деяния индивидов (например, осуществляются бандитские нападения на соседние государства, ведется подготовка террористических актов и др.). Государство, на территории которого находятся иностранные военные базы, несет ответственность, если оно не запрещает иностранным военным формированиям совершать противоправные деяния против других государств.

Государство несет ответственность за действия или бездействие своих органов власти; такая ответственность наступает, если их деятельность содержит состав международного правонарушения (например, издание закона, противоречащего обязательствам данного государства по международным договорам). Государство не может снять с себя ответственность за неисполнение обязательств по международным договорам ссылками на внутреннее право. Механизм ответственности начинает действовать не со дня издания подобного закона, а с момента претворения его в жизнь. Национальный закон может породить ответственность государства в том случае, если он позволяет противоправные деяния, которые должны были быть предупреждены законом.

Государство несет ответственность за деятельность своих органов власти, содержащую состав международных преступлений (или деликтов). Ответственность наступает и в том случае, если эти органы (или должностные лица) превысили свои полномочия или нарушили закон. Государство несет ответственность и за действия частных лиц (в том числе и иностранцев), если оно не предотвратило такие действия (например, международный терроризм, незаконное производство наркотиков и др.).

Различают политическую и материальную международно-правовую ответственность, которая, в свою очередь, делится на подвиды и может возлагаться на государства в различных формах.

Политическая ответственность в зависимости от характера и степени опасности правонарушения может осуществляться в форме *предоставления удовлетворений потерпевшей стороне* (принесение политических извинений), *добровольное восстановление нарушенного состояния* и применение принудительных мер в виде *санкций*.

Санкции – это коллективные или индивидуальные меры воздействия государств, применяемые ими к другим государствам в случае нарушения последними общепризнанных норм международного права. Известны два вида санкций: *политические и экономические*.

В настоящее время *политические санкции* применяются против государства, нарушившего нормы международного права (совершившего агрессию, проводящего политику расизма, геноцида, апартеида), осуществляются по решению Совета Безопасности и могут включать демонстрацию, блокаду и другие операции воздушных, морских и сухопутных сил государств – членов ООН (Устав ООН, ст. 42); приостановление осуществления прав и привилегий, принадлежащих государству как члену ООН (ст. 5); исключение из ООН за систематическое нарушение принципов Устава ООН (ст. 6); исключение из ООН за финансовую задолженность (ст. 19); разрыв дипломатических, торговых и иных отношений (ст. 41) и др.

Декларация об основных условиях и стандартных критериях введения и применения санкций и других принудительных мер (2004) устанавливает, что применение санкций является крайней мерой и допускается лишь после того, как были исчерпаны все мирные средства урегулирования спора или конфликта и поддержания или восстановления международного мира и безопасности, включая временные меры, предусмотренные в ст. 40 Устава ООН.

Санкции должны вводиться в строгом соответствии с положениями Устава ООН, нормами международного права, преследовать ясные и четкие цели, иметь временные рамки, подлежать регулярному обзору с заслушиванием мнения государства – объекта санкций, когда это необходимо, и предусматривать четко оговоренные условия отмены, причем их отмена не должна увязываться с положением в соседних и других третьих странах.

Цель санкций заключается в том, чтобы страна – объект санкций, ставшая под угрозу международный мир и безопасность, изменила свое поведение, а не в том, чтобы наказать или каким-либо образом покарать ее.

Санкции могут предусматривать и принудительные меры, применяемые отдельным государством в ответ на действия другого государства, так называемые *реторсии и репрессалии*.

Реторсии – это правомерные принудительные действия одного государства, совершаемые в ответ на недружественные действия другого государства. *Цель реторсий* – достижение правомерными средствами урегулирования разногласий и восстановления нарушенных прав.

По степени тяжести реторсии должны быть соразмерны с ущербом, причиненным действиями другого государства. Реторсии осуществляются в различных формах (например, ограничение закупок товаров в другом государстве, отказ в допуске на свою территорию граждан другого государства), носят временный характер и должны быть немедленно прекращены после отмены дискриминационных мер. Современное

международное право допускает обращение к реторсиям только в качестве крайней меры, когда исчерпаны другие правомерные средства воздействия на государство, проводящее политику дискриминации.

Репрессалии – это правомерные принудительные действия одного государства, предпринимаемые им в ответ на неправомерные действия другого государства. *Цель репрессалий* – заставить государство-нарушителя прекратить незаконные действия, возместить ущерб и предотвратить повторение подобных актов в будущем. Однако в современных условиях, исходя из Устава ООН, потерпевшее государство не вправе прибегать к репрессалиям с применением вооруженной силы: захватывать, блокировать или бомбардировать территорию другого государства.

Материальная ответственность государств может наступать в формах *эмбарго, репараций и реституции*.

Эмбарго – запрещение (или ограничение) на ввоз в какую-либо страну или вывоз из нее определенных товаров, на передачу научно-технической информации, на определенные виды коммерческой, торгово-экономической деятельности. Применяется как средство экономического и финансового давления, принуждения. В настоящее время эмбарго часто осуществляется по решению Совета Безопасности против государства, действия которого представляют угрозу международному миру и безопасности.

Репарации – одна из форм материальной ответственности государства-агрессора за ущерб, причиненный государству, пострадавшему от агрессии.

Реституции – одна из форм материальной ответственности, выражающаяся в возвращении потерпевшему государству имущества, различных предметов, ценностей, неправомерно изъятых и вывезенных воюющим государством с оккупированной территории своего противника. Реституции подлежит, насколько это возможно, все имущество, которое было неправомерно изъято. В случае невозможности осуществить реституцию идентифицированных предметов допускается передача по договоренности предметов такого же рода.

Ответственность международных организаций может возникнуть лишь тогда, когда она предусмотрена в учредительном акте, на основе которого действует международная организация. Международная организация может выступать и субъектом претензий, если наносится ущерб ее штаб-квартире и имуществу.

Разрешение международных споров.

Один из основополагающих принципов современного международного права – *принцип мирного разрешения международных споров* – запрещает государствам обращаться к войне для разрешения возникающих между ними разногласий.

Ситуация (международная) – это состояние напряженности между двумя или несколькими государствами, возникающее по вопросу факта или права (например, толкования или применения международного договора).

Спор возникает не сразу, а «вызревает» из определенной ситуации. Разногласия между государствами – это еще не спор. Различие между спором и ситуацией состоит в том, что в случае спора всегда есть конкретные участники, поскольку его возникновение обусловлено совпадением взаимных претензий государств относительно предмета спора. Ситуация шире спора. Она может существовать до возникновения, в процессе спора и после его разрешения. Такое различие ситуации и спора определяет и процедуру их рассмотрения в Совете Безопасности ООН: при рассмотрении спора сторона, участвующая в нем, должна воздержаться от голосования; при рассмотрении ситуации этого не требуется.

Принцип мирного разрешения споров закреплен в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. Содержанием принципа являются обязательства государств воздерживаться от применения силы и разрешать возникающие между ними споры исключительно мирными средствами; при этом государства свободны в выборе таких средств, перечень которых содержится в ст. 33 Устава ООН: переговоры, обследование, посредничество, примирение, арбитраж, судебное

разбирательство, обращение к региональным органам и соглашениям или следующие мирные средства:

- ◆ двусторонние или многосторонние переговоры на международных конференциях;
- ◆ международная примирительная процедура (добрые услуги и посредничество; следственные или согласительные комиссии);
- ◆ международная арбитражная и судебная процедуры рассмотрения дел в Международном суде ООН, Европейском суде по правам человека и др.;
- ◆ разрешение споров в международных организациях.

Выбор того или иного средства определяет суверенная воля спорящих государств.

Непосредственные переговоры – это основное, наиболее действенное средство мирного разрешения международных споров (Устав ООН, ст. 33). Преимущество переговоров состоит также в том, что спорящие стороны имеют возможность ознакомиться с позициями друг друга и преодолеть взаимные претензии, достичь взаимоприемлемого решения.

Виды переговоров:

- ◆ переговоры могут проводиться главами государств, правительств, а также при помощи уполномоченных лиц, решающая роль принадлежит переговорам на высшем уровне, в ходе которых обсуждаются важнейшие международные проблемы;

- ◆ по числу участников переговоры могут быть двусторонними и многосторонними (например, в рамках международных конференций);

- ◆ переговоры могут проводиться как устно, так и письменно (путем дипломатической переписки);

- ◆ по характеру рассматриваемых вопросов переговоры могут проводиться по политическим, военным, экономическим, торговым и другим проблемам.

В международном праве отсутствует норма, регулирующая процедуру начала, ведения, продолжительности переговоров. Однако существуют

общие принципы, которым должны следовать государства:

- ◆ переговоры должны проводиться с учетом суверенного равенства партнеров по переговорам – например, не могут быть эффективными переговоры, если одно из государств оккупирует часть территории другого государства;

- ◆ переговоры не могут иметь место, если одно государство оказывает давление (политическое, экономическое, военное) на другое государство или предъявляет ему ультиматум;

- ◆ переговоры должны вестись на принципах равноправия государств, уважения их суверенитета, учета взаимных интересов, соблюдения принципа мирного сосуществования.

Консультации являются одной из разновидностей переговоров, которые могут проходить как на двусторонней, так и на многосторонней основе. Конвенция Международной Организации Труда № 144 «О трехсторонних консультациях для содействия применению международных трудовых норм» (1976) регламентирует порядок эффективных консультаций между представителями правительства, предпринимателей и трудящихся.

Другой разновидностью переговоров является **международная примирительная процедура**. В практике международных отношений могут возникнуть споры между государствами, не имеющими между собой официальных отношений. В таких случаях спорящие стороны обращаются к третьим государствам с просьбой оказать им помощь в виде посредничества или добрых услуг. В решении спора подобным способом принимает участие третья сторона, не являющаяся участником спора. Однако между добрыми услугами и посредничеством есть и определенное различие, которое обусловлено характером участия в разрешении спора третьего государства и его правовым положением. Процедура добрых услуг и посредничества регламентирована Конвенцией о мирном решении международных столкновений (1907).

Добрые услуги (bones offices) имеют своей целью установление

прямых контактов между конфликтующими сторонами. Третья сторона может оказать добрые услуги как по собственной инициативе, так и по просьбе одной или нескольких сторон спора. При этом как предложение добрых услуг, так и отказ от них не считаются недружелюбным актом. Сторона, оказывающая добрые услуги, не должна влиять на ход переговоров.

Посредничество (mediation) предполагает углубленное участие третьей стороны в решении споров. Различие между добрыми услугами и посредничеством заключается: а) в способе их происхождения; б) в правах и обязанностях посредника; в) в окончательной цели посредничества. При посредничестве государства ведут переговоры с участием третьей стороны и на основе сделанных ею предложений. Посредник выступает здесь как активный и непосредственный участник переговоров. Его задача заключается в согласовании противоположных притязаний и искоренении чувства неприязни, если оно возникло между государствами, находящимися в споре (Гаагская конвенция, ст. 4).

Посредник – именно примиритель, а не судья над спорящими. Он располагает большими правами, с помощью которых может активно влиять на ход переговоров. Основными признаками посредничества являются: участие в переговорах, внесение предложений по существу спора. Посредник имеет и определенные обязанности: оказывать помощь конфликтующим сторонам в решении ими спора; воздерживаться от оказания помощи одной стороне в ущерб другой; уважать достоинство, честь и суверенные права спорящих сторон. Формами участия посредника в переговорах являются: предложения, советы, рекомендации как по существу спора, так и по процедуре его решения. Однако окончательное решение по существу спора принимают спорящие стороны. Для осуществления своих функций посредник должен получить согласие обоих спорящих государств. Этим посредничество отличается от добрых услуг.

Для урегулирования споров государства вправе создавать следственные

или согласительные комиссии² (согласно ст. 33 Устава ООН, прибегать к «обследованию»). *Следственные* комиссии имеют своей задачей точное установление фактов, связанных со спором. *Согласительные* комиссии, помимо установления фактической стороны спора, вносят предложения по его урегулированию. Комиссии не решают спор по существу. Это делают сами спорящие стороны на основании выводов согласительных или следственных комиссий.

Разрешение споров в международных организациях (универсальных и региональных) предусмотрено в Уставе ООН; большое внимание уделено вопросам мирного урегулирования споров (ст. 20). В Уставе ООН определяются права и обязанности Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности, Международного суда в деле решения споров.

В учредительных актах региональных организаций содержатся положения о разрешении споров, которые могут возникнуть между государствами – членами этих организаций³.

Судебные средства разрешения международных споров включают в себя международный арбитраж (третейское разбирательство) и судебное разбирательство в Международном суде ООН. Отличие арбитража от Международного суда носит главным образом организационный характер. Состав арбитража для рассмотрения каждого конкретного спора зависит от воли конфликтующих сторон. Но между арбитражем и рассмотрением спора в Международном суде много сходного: юридическая обязательность выносимых ими решений, взаимное согласие спорящих сторон на обращение в арбитраж и Международный суд и др.

Международный арбитраж (третейский суд) – это разбирательство отдельного спора, осуществляемое третьей стороной (арбитром); решения его обязательны для спорящих сторон. Также это временный судебный

² Порядок формирования и функционирования следственных и согласительных комиссий регулируется Конвенцией о мирном решении международных столкновений (1907).

³ Например, этот вопрос подробно регламентирован в Хартии Африканского Единства.

орган, характерными чертами которого являются: согласие обеих сторон на разбирательство спора; назначение арбитра самими спорящими сторонами; процедура рассмотрения спора, которая определяется спорящими сторонами; обязательность решения арбитража для спорящих сторон. Компетенция, процедура, порядок организации арбитража закреплены в Гаагской конвенции о мирном разрешении международных столкновений (1899). В соответствии с Конвенцией в Гааге была создана **Постоянная палата третейского суда (ППТС)**. Ее цель – облегчить государствам обращение к третейскому суду в случае, если между ними возникает спорная ситуация. В состав Палаты назначаются специалисты в области международного права сроком на шесть лет; каждое государство – участник Конвенции назначает четырех своих представителей. Назначенные лица вносятся в особый список, который рассылается государствам.

Переданные в Палату дела рассматриваются не самой Палатой, а третейским судом, образуемым из судей, включенных в список. Канцелярией Палаты служит Международное бюро, которое возглавляется Постоянным административным советом, состоящим из дипломатических представителей государств, аккредитованных в Гааге, и министра иностранных дел Нидерландов, исполняющего обязанности председателя Совета.

Международное бюро ППТС выполняет функции секретариата во время различных арбитражных разбирательств и оказывает техническую или административную помощь арбитражным трибуналам, учрежденным вне рамок ППТС.

Компетенция, организация и процедура **Международного суда ООН**⁴ определяются Статутом, являющимся неотъемлемой частью Устава ООН. Государства, не входящие в состав ООН, являются участниками Статута Международного суда на условиях, которые в каждом отдельном случае определяются Генеральной Ассамблеей ООН по рекомендации Совета

⁴ См. <http://www.un.org/ru/icj/>

Безопасности ООН. Международный суд ООН состоит из 15 членов, избираемых Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности (независимо друг от друга) абсолютным большинством голосов. В целях ограждения процесса выдвижения кандидатур от политического влияния непосредственное выдвижение кандидатур производится не правительствами, а группами юристов («национальными группами») в Постоянной палате третейского суда или – в случае стран, не являющихся ее участниками, – группами, учрежденными в аналогичном порядке. Каждая группа юристов выставляет до 4 кандидатов, причем не более 2 кандидатов могут состоять в гражданстве одного государства.

Судьями являются лица из разных государств, представляющие разные культуры и разные правовые системы. Суд избирает председателя и вице-председателя (на 3 года), а также назначает секретаря (на 7 лет). Согласно ст. 9 Статута, состав Суда должен обеспечить представительство главнейших форм цивилизации и основных правовых систем мира. Суд имеет постоянный Секретариат, который помогает Суду в выполнении им своих обязанностей.

В целях обеспечения определенной преемственности в составе Суда не все сроки полномочий 15 судей истекают в одно и то же время. Каждые 3 года проводятся выборы одной трети членов Суда. Члены Суда не могут исполнять никаких других политических или административных должностных обязанностей и не в праве посвящать себя никакому другому занятию профессионального характера; при исполнении ими обязанностей членов Международного суда они пользуются дипломатическими привилегиями и иммунитетами, которые предоставляются им в интересах отправления международного правосудия, а не в личных целях.

Судьи избираются вне зависимости от их гражданства из числа лиц, удовлетворяющих требованиям, предъявляемым в их странах для назначения на высшие судебные должности, или являющихся юристами с признанным авторитетом в области международного права. В состав Суда не может

входить более одного гражданина от каждого государства. Представительство главнейших форм цивилизации и основных правовых систем мира выражается в следующем распределении мест в Суде по главным регионам мира: три – от Африки, два – от Латинской Америки, три – от Азии, пять – от Западной Европы и других государств (включая Канаду, Соединенные Штаты, Австралию и Новую Зеландию) и два – от Восточной Европы (включая Россию)⁵.

Международный суд является гражданским судом, наделенным определенной компетенцией (разрешение споров между государствами и вынесение консультативных заключений органам и специализированным учреждениям ООН) и не имеющим вспомогательных органов. Главная задача Международного суда ООН состоит в разрешении международных споров, переданных ему государствами. Решения Суда принимаются большинством голосов присутствующих на заседании судей, при кворуме не менее девяти членов. Решения обязательны лишь для участвующих в споре государств и лишь по данному делу. В соответствии с п. 1 ст. 94 Устава ООН каждый член ООН обязуется выполнить решение Международного суда по тому делу, в котором он является стороной. Решения суда окончательны и обжалованию не подлежат. В случае отказа одной из сторон выполнить решение Международного суда Совет Безопасности ООН может сделать рекомендации или решить о принятии мер для приведения решения в исполнение (Устав ООН, ст. 94, п. 2).

Компетенция суда определена в гл. XIV Устава ООН (ст. 92–96) и в гл. II Статута Суда (ст. 34–48). Международный суд не обладает уголовной юрисдикцией и, следовательно, не может судить физических лиц. Эта задача входит в компетенцию национальных судебных органов, специальных уголовных трибуналов, учрежденных ООН, таких, как Международный

⁵ Это распределение соответствует распределению мест в составе Совета Безопасности ООН. Хотя ни одно государство не имеет автоматического права на членство, в состав Суда всегда входят судьи, являющиеся гражданами государств – постоянных членов Совета Безопасности, за исключением Китая, национальная группа которого не назначала кандидата в течение 1967–1984 гг.

уголовный трибунал по бывшей Югославии⁶ и Международный уголовный трибунал по Руанде⁷, а также Международный уголовный суд⁸.

⁶ См. <http://www.un.org/ru/law/icty/>

⁷ См. <http://www.un.org/ru/law/ictt/>

⁸ См. <http://www.un.org/ru/law/icc/>