

Вопросы развития института ответственности международных организаций

А.Ю. Ключня, А.М. Солнцев

Ключня Аlesia Юрьевич – аспирант кафедры международного права юридического факультета Российского Университета дружбы народов (РУДН); E-mail: klunya.alesj@gmail.com

Солнцев Александр Михайлович – к.ю.н., доцент, заместитель заведующего кафедрой международного права юридического факультета Российского Университета дружбы народов (РУДН); E-mail: a.solntsev@gmail.com

Одной из основных организационно-правовых форм межгосударственного сотрудничества являются международные межправительственные организации, роль которых в современном глобализирующемся мире постоянно усиливается. Особенно важное значение приобретает вопрос о том, на каких условиях международные организации как субъекты международного права должны нести ответственность за совершенные ими нарушения международно-правовых норм, и какие правила будут действовать в отношении государств-членов или организаций-членов при призвании их к ответственности в связи с деянием международной организации.

Целью настоящей статьи является анализ института ответственности международных организаций на основе положений, разработанных Комиссией международного права ООН, практики международных судебных учреждений и доктринальных исследований в этой области. Делается вывод о необходимости дальнейшей кодификации и прогрессивном развитии института ответственности международных организаций.

Ключевые слова: международная организация, международное право, международно-правовая ответственность, международно-противоправное деяние, Комиссия международного права ООН

Keywords: international organization, international law, international responsibility, international wrongful act, UN International Law Commission

В отечественной науке международного права вопросы ответственности международных межправительственных организаций нашли отражение в трудах юристов-международников: Б.Ш. Белаловой [2], В.Ю. Замятина [4, 5, с. 74–85], И.И. Лукашука [7], И.С. Марусина [8, с. 92–102], И.В. Рачкова [9, с. 62–83] и Ю.В. Якушева [10, с. 125–132; 11, с. 79–82]. Международно-правовая ответственность является следствием международной правосубъектности и результатом наличия прав и обязанностей, вытекающих из международных договоров, общих принципов международного права или обычаев. Международные организации, выступая на международной арене как самостоятельные образования, должны нести международно-правовую ответственность за свои неправомерные действия (или неправомерное бездействие), а также за материальный ущерб. Постоянная Палата международного правосудия указала, что принцип международно-правовой ответственности является и принципом международного права, и общеправовым принципом, свидетельствующим, что любое нарушение договора обусловлено необходимостью возместить причиненный ущерб [16, с. 29]. Международный Суд ООН в консультативном заключении от 11 апреля 1949 г. «По вопросу о возмещении ущерба,

понесенного на службе в ООН», отметил, что «международная организация является субъектом международного права, и соответственно имеет права, несет обязанности, обладает правоспособностью и вправе предъявлять претензии международного характера» [30, с. 9].

Международные организации несут как материальную, так и нематериальную (политическую) ответственность за причиненный ими ущерб, что является логическим выводом наличия закрепленных за ними прав и взятых ими на себя обязательств. Международные организации несут как договорную ответственность по международному праву, так и внедоговорную ответственность в соответствии с национальным правом тех государств, на территории которых они функционируют, а также ответственность за нарушение внутренних правил самой организации в отношении собственного штата сотрудников, т. е. физических лиц за убытки, возникающие, например, в результате несчастных случаев или естественных катастроф. Несмотря на тот факт, что привлечение к ответственности международной организации в национальном суде того государства, на территории которого она осуществляет свою деятельность, может быть сопряжено с наличием у организации предоставленного ей судебного иммунитета, обязанность возмещения причиненного вреда появляется на основании таких механизмов обеспечения независимого судебного рассмотрения спора об ответственности, как отказ от иммунитета, арбитражная оговорка в контрактах или согласительные комиссии. Следует отметить, что вышеуказанные инструменты применяются лишь в случае невозможности использования других средств возмещения вреда, например, страхования.

Таким образом, международные межправительственные организации несут ответственность за возмещение ущерба, возникающего в результате причинения вреда, или ответственность за противоправные действия, которые совершены ими в международном и национальном правовых порядках.

Ответственность международных организаций возникает из нарушения ими международных обязательств, вытекающих из договоров и других источников международного права. Ответственность международных организаций предусмотрена рядом международных договоров. Например, Уставом МАГАТЭ предусмотрена ответственность за осуществление гарантий МАГАТЭ, т. е. системы наблюдения и контроля за использованием государствами ядерных материалов, ядерных установок и технической информации исключительно в мирных целях. Ответственность международных организаций устанавливается также в конвенциях об ответственности за ядерный ущерб в тех случаях, когда международные организации выступают в качестве операторов ядерных установок или операторов ядерных судов (Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г., Международная конвенция об ответственности операторов ядерных судов 1962 г.). Другим примером международного договора, устанавливающего ответственность международных организаций, может служить Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами 1972 г.

Особую роль и практическую значимость института ответственности международных организаций не раз в своих резолюциях подчеркивала Генеральная Ассамблея ООН. В частности, она указывала на необходимость продолжения работы Комиссии международного права ООН [1, с. 141] (далее – КМП или Комиссия) в сфере кодификации института ответственности. В декабре 2001 г. Комиссия закончила работу над проектом статей «Об ответственности государств за международные противоправные деяния» и включила в повестку дня вопрос об ответственности международных межправительственных организаций. На 54-й сессии в 2002 г. Комиссия постановила включить тему

«Ответственность международных организаций» в свою программу работы и назначила проф. Дж. Гая специальным докладчиком по этой теме. В период с 2002 г. по 2009 г. он представил Комиссии семь докладов. На 61-й сессии Комиссия приняла проект статей «Ответственность международных организаций» в первом чтении, а в 2011 г. — во втором окончательном чтении. КМП рекомендовала Генеральной Ассамблее принять к сведению проект статей и «изучить на более поздней стадии вопрос о разработке конвенции на основе этого проекта статей», что и было сделано: Генеральная Ассамблея ООН резолюцией 66/100 «Ответственность международных организаций» [12] приняла к сведению статьи об ответственности международных организаций в качестве приложения к резолюции и предложила их вниманию правительств и международных организаций, не затрагивая при этом вопроса об их будущем принятии или другой надлежащей мере. Также Генеральная Ассамблея постановила вернуться к этому вопросу на 69-й сессии с целью рассмотрения, в частности, вопроса о форме, в которую можно было бы облечь статьи.

Необходимо отметить, что определенные доктринальные исследования по вопросу об ответственности международных организаций осуществляет и Всемирная Ассоциация международного права, представившая свой комментарий к соответствующему проекту статей КМП ООН [28]. При разработке своего доклада, принятого на конференции в Софии в 2012 г., Всемирная Ассоциация международного права ставила перед собой две основные задачи: анализ проекта статей КМП «Ответственность международных организаций» и исследование по вопросу о политике и процедурах отчетности международных финансовых учреждений.

Как отмечалось в докладе, несмотря на тот факт, что КМП внесла в окончательный проект статей «Ответственность международных организаций» ряд корректировок с учетом позиций государств и международных организаций по отдельным вопросам, тем не менее определенные положения проекта статей и комментариев к нему остались неизменными, что обуславливает необходимость дальнейшего исследования института ответственности международных организаций и его прогрессивного развития. В докладе Всемирной Ассоциации международного права подчеркивается, что при принятии проекта статей во втором чтении наблюдатели от государств — членов ООН и международных организаций не раз отмечали, что данный проект КМП является лишь основой для дальнейшего развития института ответственности международных организаций, а не набором уже установленных и неизменных принципов и правил [28, с. 8]. В докладе основной акцент ставится на анализе и изучении таких вопросов, как различие между *lex lata* (с точки зрения действующего закона) и *lege ferenda* (с точки зрения закона, издание которого желательно) в отношении соответствующего проекта статей КМП «Ответственность международных организаций» и его структура; внутренние правила международной организации; характер и элементы международного противоправного деяния; общие правила о присвоении поведения международной организации; поведение органов и агентов, предоставленных в распоряжение международной организации; проблемы нарушения международной организацией своих обязательств; ответственность международной организации в связи с международно-противоправным деянием государства или другой международной организации, включая помощь и содействие в совершении международно-противоправного деяния; проблема эффективного контроля со стороны международной организации; действия международной организации в обход своих обязательств при вынесении решений, разрешений и рекомендаций; обязательства государств-членов или международных организаций-членов в отношении репараций; контрмеры в отношении международной организации и ее членов;

проблема *lex specialis*, а также соотношение проекта КМП «Ответственность международных организаций» и Устава ООН.

В целом правовая концепция ответственности международных межправительственных организаций в значительной степени совпадает с концепцией ответственности государств за международные противоправные деяния, что проявляется в том числе в определенном соответствии положений проекта статей «Ответственность международных организаций» положениям проекта статей «Ответственность государств за международные противоправные деяния». Однако между двумя проектами существуют и определенные различия, составляющие предмет доктринальных споров. Необходимо также отметить, что институт ответственности международных межправительственных организаций, имея сложную внутреннюю структуру, носит самостоятельный характер по отношению к ответственности государств за международные противоправные деяния, обладает собственной правовой природой, несмотря на то, что в теорию ответственности организаций заложена концепция ответственности государств [3, с. 755].

В процессе работы над проектом статей «Ответственность международных организаций» КМП разработала положения, относящиеся исключительно к деликатной ответственности международных организаций, оставив в стороне проблему ответственности по внутреннему праву государств и вопрос о материальной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, что также является разновидностью международной ответственности. При осуществлении международной организацией деятельности, не запрещенной международным правом, международная ответственность возникает только в том случае, если применительно к этой деятельности нарушено обязательство по международному праву, например, при невыполнении международной организацией обязательств по принятию превентивных мер применительно к незапрещенной деятельности (в этом отношении действует международное обычное право и другие проекты статей Комиссии международного права ООН: *проекты статей* о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности [14] и *проекты принципов*, касающихся распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности [13]). Отсюда следует, что проект статей Комиссии «Ответственность международных организаций» 2011 г. касается лишь ответственности международных организаций за международное противоправное деяние и ответственности государства за международно-противоправное деяние в связи с поведением международной организации.

Международное противоправное деяние международной межправительственной организации имеет двухэлементный состав, включающий в себя *присвоение поведения* международной организации и *нарушение международного обязательства* международной организацией [15, с. 969]. Ответственность международной организации за международное противоправное деяние возникает при наличии прямых или производных оснований.

Прямые основания связаны с противоправными деяниями самой организации и состоят в: а) противоправном поведении действующих в рамках общих функций и в официальном качестве агентов и органов этой организации; б) противоправном поведении органов или агентов организации, нарушивших ее указания или вышедших за рамки своих полномочий¹; в) в случае противоправного поведения органов между-

¹ Речь идет о поведении *ultra vires*. Поведение *ultra vires* может находиться в пределах компетенции организации, но превышать полномочия этого органа или агента. Оно также может выходить за пределы компетенции организации, в случае чего оно также будет выходить за пределы полномочий органа или агента, его допустившего.

народной организации, которые были предоставлены в распоряжение международной организации государством или другой международной организацией.

Производные основания связаны с деянием другого субъекта и заключаются в: а) осуществлении руководства и контроля международной организации при совершении международного противоправного деяния государством или другой международной организацией; б) помощи или содействии со стороны международной организации в совершении международного противоправного деяния государством или другой международной организацией; в) принуждении международной организацией к совершению международного противоправного деяния государства или другой международной организации; г) наличии тех международно-противоправных деяний, которые были санкционированы самой международной организацией в обход своих международно-правовых обязательств посредством решений и разрешений, адресованных государствам-членам, которые вследствие таких решений и разрешений совершают международно-противоправное деяние.

Вопрос об осуществлении международной организацией руководства и контроля над государством или другой международной организацией, совершившими международное противоправное деяние, был рассмотрен Европейским судом по правам человека в деле *«Бехрами и Бехрами против Франции»* и *«Сарамати против Франции, Германии и Норвегии»* [17]. Оба дела касались проблемы поведения военнослужащих, переданных в распоряжение Миссии ООН по делам временной администрации в Косово (МООНК) и вооруженных сил, ответственных за обеспечение стабильности в Косово под руководством НАТО – Сил для Косова (СДК), действовавших в соответствии с резолюцией Совета Безопасности ООН 1244. Европейский суд по правам человека при определении своей юрисдикции в данных делах, учитывая эффективность или единство командования НАТО в оперативных вопросах в отношении Сил для Косова и ссылаясь на текущую работу КМП ООН в отношении критерия «эффективного контроля», пришел к выводу о том, что СДК осуществляли законно делегированные, согласно гл. VII Устава ООН, полномочия Совета Безопасности, и что в принципе вменяемые действия могут быть «присвоены» ООН по смыслу формулировки, изложенной в общем виде в проекте статей «Ответственность международных организаций».

Вопрос поведения органов государства или органов или агентов международной организации, предоставленных в распоряжение другой международной организации, был также затронут Европейским судом по правам человека в делах *«Касумай против Греции»* [18] и *«Гаджич против Германии»* [19], которые касались поведения национальных контингентов, переданных ООН в распоряжение СДК, а также в деле *«Берича и других против Боснии и Герцеговины»* [20] относительно поведения Высокого представителя в Боснии и Герцеговине. Во всех вышеупомянутых делах ЕСПЧ придерживался позиции, отраженной им в решении по делу *«Бехрами и Сарамати»* [21].

Также вопрос об ответственности ООН поднимался в связи с массовыми убийствами в Сребренице [22]. Дело рассматривалось в окружном суде Гааги, в решении которого применительно к присвоению поведения нидерландского контингента Сил ООН по охране (СООНО) содержалось указание на то, что «осуждаемые деяния военнослужащих голландского батальона должны квалифицироваться как деяния контингента СООНО» и что «эти действия и бездействие должны в строгом смысле присваиваться в принципе ООН». Рассматривая апелляцию по данному делу голландский суд, применив критерий «эффективного контроля», выразил мнение о том, что государство-ответчик (Нидерланды) несет ответственность за события в Сребренице, в результате

которых было совершено убийство трех боснийских мусульман в результате их выдворения с базы голландского батальона.

Проблемы присвоения поведения ООН или ее государствам-членам Европейский суд по правам человека коснулся и в решении по делу *«Аль-Джедда против Соединенного Королевства»* [23]. В деле рассматривался вопрос о содержании под стражей бывшего иракского баскетболиста Аль-Джедда, который, отказавшись исполнять решение политической партии Ва'аth, покинул Ирак в 1978 г. Приехав в 1992 г. в Великобританию, он попросил убежища, в результате ему было предоставлено бессрочное разрешение на проживание, и в июне 2000 г. он получил британское гражданство. В сентябре 2004 г. г-н Аль-Джедда и четверо его старших сыновей летели из Лондона в Ирак через Дубаи, где его арестовали и допросили представители ОАЭ, отпустив через 12 часов после ареста. 10 октября Аль-Джедда вновь был арестован, на этот раз солдатами армии США в Багдаде, военным самолетом перевезен в Басру и доставлен в Центр предварительного заключения, находившийся в ведении британских сил. Аль-Джедда пробыл там более трех лет. По просьбе временного иракского правительства и с разрешения Совета Безопасности ООН в Ираке находились интернациональные силы, в том числе и британские. Интернирование господина Аль-Джедда было продолжено властями Великобритании по соображениям безопасности в Ираке. Предполагалось, что г-н Аль-Джедда несет ответственность за вербовку террористов за пределами Ирака для осуществления терактов в стране. Его также обвиняли в сговоре и оказании помощи эксперту по взрывчатым веществам при въезде в Ирак, а также в связях с членами одной из ячеек исламистской террористической организации в целях ввоза контрабандой в Ирак высокотехнологичного взрывного оборудования для последующего использования против сил коалиции. 8 июня 2005 г. г-н Аль-Джедда попытался оспорить законность содержания его под стражей и отказ британского правительства вернуть его в Великобританию. 17 декабря 2007 г. Палата лордов Великобритании указала, что за интернирование Аль-Джедда ответственна Великобритания, а не ООН, подчеркнув, однако, что по решению Совета Безопасности ООН Великобритания обязана интернировать лиц, представляющих угрозу безопасности Ирака, а в соответствии со ст. 103 Устава ООН обязательства перед СБ ООН имеют преимущество перед обязательствами Великобритании по Европейской конвенции о правах человека и основных свободах, которая закрепляет обязательство государств не содержать никого под стражей без предъявления обвинения. 14 декабря 2007 г. по решению министра внутренних дел Великобритании Аль-Джедда был лишен британского гражданства, в том числе и в связи с тем, что имел связи с террористическими исламистскими организациями в Ираке и за его пределами.

Европейский суд по правам человека, единогласно не согласившись с позицией Великобритании относительно того, что интернирование было осуществлено ООН, а не Великобританией, так как в период вторжения в Ирак в марте 2003 г. ни одна из резолюций Совета Безопасности ООН не закрепляла положения о распределении ролей в Ираке в случае смещения действующего режима власти, указал, что обеспечение безопасности в Ираке осуществлялось США совместно с Соединенным Королевством, в то время как ООН обеспечивала оказание гуманитарной помощи и содействовала созданию временного правительства. В отсутствие эффективного контроля со стороны Совета Безопасности ООН над вооруженными силами интернирование Аль-Джедда не имеет отношения к действиям ООН в Ираке. Отклонив аргумент Великобритании относительно возложения Резолюцией Совета Безопасности ООН 1546 обязательства осуществлять интернирование в Ираке, Европейский суд по правам человека отметил, что, согласно ст. 24(2) Устава ООН, Совет Безопасности обязан действовать в соот-

ветствии с целями и принципами Устава и не возлагать на государства – члены ООН обязательства по нарушению принципа соблюдения прав человека. Европейский суд указал, что соответствующая резолюция прямо не закрепляла возможность осуществления интернирования, когда уполномочивала войска «предпринимать все необходимые меры для поддержания безопасности и стабильности в Ираке». Резолюция Совета Безопасности ООН 1546 в преамбуле заключала положение о том, что все силы обязаны действовать с соблюдением международного права, а Конвенция о правах человека и основных свободах является частью этого права. По мнению Европейского суда, резолюция 1546 уполномочила Великобританию предпринимать меры для поддержания безопасности и стабильности в Ираке, но не интернировать кого-либо без обвинения. Европейский суд отметил, что события, о которых идет речь, происходили в месте лишения свободы, подконтрольном исключительно британским войскам, поэтому Великобритания ответственна за интернирование Аль-Джедда ввиду отсутствия эффективного контроля со стороны ООН.

Международная организация, являющаяся членом другой международной организации, также может быть призвана к ответственности в связи с деянием последней. Так, например, при оказании помощи или содействии в совершении международно-противоправного деяния одной международной организации со стороны другой, первая организация может быть членом последней. Так как случаи привлечения к ответственности международных организаций в качестве членов другой организации существующей практике не известны, Комиссия приняла решение урегулировать данный вопрос посредством ссылки на те положения проекта статей, которые касаются ответственности государств-членов, отметив при этом, что основания отделять положения об ответственности соответствующих международных организаций от положений об ответственности государств-членов организации отсутствуют.

На основании положений проекта статей «Ответственность международных организаций» можно выделить два круга вопросов, охватывающих *ответственность государства в связи с деянием организации*.

Первый круг вопросов связан с ответственностью государства в случае участия в неправомерной деятельности международной организации и включает в себя: а) помощь либо содействие со стороны государства международной организации в совершении международно-противоправного деяния; б) осуществление государством руководства и контроля при совершении международно-противоправного деяния международной организацией; в) принуждение международной организации к совершению международно-противоправного деяния со стороны государства.

В первых двух случаях деяние государства-члена международной организации, совершенное им в соответствии с правилами этой организации, не порождает ответственность этого государства в соответствии с проектом статей «Ответственность международных организаций». При этом во всех трех случаях необходимо, чтобы государство знало об обстоятельствах международно-противоправного деяния, само деяние являлось международно-противоправным в случае его совершения данным государством, а государство не являлось членом соответствующей международной организации.

Второй круг вопросов охватывает ответственность государств-членов за международные противоправные деяния международной организации. При этом для призвания такого государства к ответственности необходимы следующие условия: а) государство – член международной организации, используя факт наделения организации компетенцией, имеющей отношение к существу одного из международных обязательств данного государства, обходит это обязательство, побуждая тем самым

организацию совершить деяние, которое в случае его совершения государством представляло бы собой нарушение этого обязательства вне зависимости от того, является ли это деяние международно-противоправным для международной организации; т. е. государство использует правосубъектность той международной организации, в которой оно состоит, с целью обхода своих международно-правовых обязательств; б) государство — член международной организации согласилось нести ответственность за международно-противоправное деяние перед потерпевшей стороной или дало повод потерпевшей стороне полагаться на свою ответственность, при этом презюмируется, что в данном случае любая такая ответственность будет являться субсидиарной.

Одной из наименее разработанных проблем в доктрине международного права, касающихся ответственности международных межправительственных организаций, является проблема призвания к ответственности [15, с. 969]. По общему правилу в международном праве потерпевшее государство или международная организация вправе призвать другое государство или другую международную организацию к ответственности в том случае, если нарушенное международное обязательство существует перед: потерпевшим государством или потерпевшей организацией в отдельности; группой государств или международных организаций, включающей это государство или первую международную организацию, или международным сообществом в целом. При этом нарушение обязательства должно особо затрагивать это государство или эту международную организацию, или радикальным образом менять положение всех тех других государств или международных организаций, перед которыми существует обязательство в том, что касается его дальнейшего исполнения.

В международно-правовой практике наметилась тенденция сочетания материальной ответственности международной организации и государств. Здесь возможны два варианта: 1) установление солидарной ответственности организации и государств-членов; 2) установление ответственности самой организации. В первом случае претензии об ответственности могут быть предъявлены как государствам-членам, так и организации. Во втором случае претензии предъявляются только организации, которая сама решает вопрос о распределении бремени ответственности между своими членами. Так, например, в Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, 1972 г. была установлена солидарная ответственность при соблюдении следующих условий: а) любая претензия о компенсации за ущерб предъявляется в первую очередь международной организации, осуществляющей запуск объекта; б) если организация в течение шести месяцев не компенсировала суммы причиненного ущерба, то государство-истец может поставить вопрос об ответственности государств — членов организации.

Призвание к ответственности международной организации может осуществляться через процедуру урегулирования споров в судебном порядке. Международный суд ООН не вправе рассмотреть спор с участием международных организаций по существу, он лишь может вынести консультативное заключение по запросу международной организации, являющейся специализированным учреждением ООН и только в рамках компетенции этой международной организации. Так, 14 мая 1993 г. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) обратилась в Международный суд с просьбой о вынесении им консультативного заключения по вопросу о последствиях, которые оказывает ядерное оружие на окружающую среду и здоровье человека, и о соответствии использования такого оружия государством в ходе войны или другого вооруженного конфликта нормам международного права и положениям Устава ВОЗ. Международный суд ООН отказался вынести консультативное заключение в отношении запроса ВОЗ, мотиви-

ровав свое решение отсутствием у нее компетенции относительно предмета запроса, а именно допустимости использования ядерного оружия, что не входит даже в подразумеваемую компетенцию ВОЗ. Следует заметить, что позднее запрос о вынесении консультативного заключения Международным судом ООН относительно угрозы или применения ядерного оружия был сделан также Генеральной Ассамблеей ООН. В этом случае суд в силу наличия у Генеральной Ассамблеи ООН универсальной компетенции вынес консультативное заключение, в котором все судьи пришли к выводу о том, что как в обычном, так и в международном договорном праве отсутствует какое-либо определенное санкционирование угрозы или применения ядерного оружия, при этом угроза или применение силы посредством ядерного оружия противоречит § 4 ст. 2 Устава ООН и нарушает требования ст. 51 Устава [25].

В целом консультативные заключения по запросу международных организаций могут выносить многие международные суды, например, Международный трибунал по морскому праву в 2011 г. по запросу Международного органа по морскому дну вынес консультативное заключение *«Ответственность и обязательства государств, поручающихся за физических и юридических лиц в отношении их деятельности в Районе»*.

В отличие от Международного суда ООН, ряд международных судебных учреждений может рассматривать споры с участием международных организаций. Так, Постоянная палата третейского суда начиная с 1996 г. рассматривает споры с участием как государств, так и международных организаций при условии наличия согласия обеих сторон в споре. Международный трибунал по морскому праву рассматривал дело *«Сохранение и рациональное использование запасов рыбы-меч в юго-восточной части Тихого океана (Чили / Европейское Сообщество)»*.

В проблеме ответственности международных организаций следует выделить вопросы, относящиеся к возмещению ущерба лицам, состоящим на службе в международной организации. Международные организации несут ответственность за обеспечение условий труда, которые оговорены в контрактах и определены в решениях, касающихся положения персонала. В международных организациях создаются административные трибуналы (например, Административный трибунал ООН; Административный трибунал МОТ, обладающий юрисдикцией в отношении большинства специализированных учреждений ООН), которые являются судебной инстанцией, устанавливающей степень ответственности организаций в случае нарушения ими контрактов, условий найма, положений и правил для персонала и определяющей размеры компенсации за причиненный ущерб. Их решения имеют обязательную силу для спорящих сторон, т. е. для служащего международной организации и самой организации. Организация не вправе отказать привести решение трибунала в исполнение. На это было обращено внимание Международным судом ООН в двух его консультативных заключениях 1954 г. [24] и 1956 г. [26] относительно законной силы Административного трибунала ООН и Административного трибунала МОТ. Данный вопрос также рассматривался Международным судом ООН в его консультативном заключении 2012 г. *«Решение № 2867 Административного трибунала Международной организации труда по жалобе, поданной против Международного фонда сельскохозяйственного развития (МФСР)»* [27]. Административный трибунал МОТ в своем решении от 3 февраля 2010 г. указал, что в соответствии с положениями ст. II своего Устава он обладает компетенцией выносить решение по существу жалобы против МФСР, поданной г-жой С.-Г., являвшейся сотрудницей Глобального механизма Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке, в 1994 г. Исполнительный совет МФСР постановил оспорить вышеупомянутое решение Трибунала и передать воп-

рос о действительности этого решения на рассмотрение Международного суда. Международный суд ООН в своем консультативном решении от 1 февраля 2012 г. поддержал легитимность действий Административного трибунала МОТ и неправомочность отмены его решения.

Международные организации могут быть и истцами. ООН и ЕС неоднократно предъявляли иски о возмещении причиненного им ущерба (например, дело «О запасах рыбы-меч» (ЕС против Чили)).

Что касается внесудебного порядка разрешения споров с участием международных организаций, то здесь следует упомянуть такие формы призвания к ответственности, как следственные комиссии и комиссии по рассмотрению жалоб.

Если же нескольким потерпевшим государствам или международным организациям причинен ущерб вследствие одного и того же международно-противоправного деяния, каждое государство или каждая международная организация вправе отдельно призвать международную организацию к ответственности. В Консультативном заключении от 11 апреля 1949 г. «О возмещении ущерба, понесенного на службе ООН», Международный суд пришел к выводу, что как ООН, так и национальное государство потерпевшего вправе предъявить требования «в отношении ущерба, причиненного... потерпевшему или правомочным лицам через него», отметив при этом отсутствие каких-либо международно-правовых норм, которые бы закрепляли возможность отдать приоритет одной или другой стороне в споре или которые бы понуждали либо государство, либо организацию воздерживаться от заявления претензий международного характера [7].

Призвание к ответственности возможно также в отношении одной или нескольких международных организаций и одного или более государств в случае совершения ими международно-противоправного деяния. При этом призвать к ответственности можно каждое государство и каждую международную организацию в отдельности. К субсидиарной ответственности можно призвать, если призывание к первичной ответственности не позволило добиться возмещения.

Генеральный секретарь ООН не раз заявлял, что отражением международной ответственности ООН за деятельность вооруженных сил организации является ее правосубъектность и способность обладать международными правами и обязанностями [29]. В ходе оперативной деятельности ООН неоднократно складывались ситуации, в которых ей выдвигались требования от государств о возмещении причиненного в этих ситуациях ущерба, как, например, это имело место в 1960-х годах в результате вмешательства чрезвычайных сил ООН в Конго в связи с отделением провинции Катанга. Тогда ООН признала свою ответственность, а с целью практического решения вопросов возмещения причиненного ущерба было заключено два соглашения: первое 27 ноября 1961 г. – с республикой Конго, второе 20 февраля 1965 г. – с Бельгией (так называемое соглашение Спаак-У-Тана). Поскольку здесь речь шла о внедоговорной ответственности, было решено, что возмещение будет осуществляться либо в соответствии с внутренним правом соответствующего государства, либо на основе международного права без какого-либо упоминания о внутреннем праве. Соглашение с Конго обязывало стороны к проведению переговоров или обращению к арбитражной процедуре, т. е. предусматривало международно-правовые средства урегулирования спорных вопросов, в то время как порядок, установленный в соглашении с Бельгией, базировался на нормах бельгийского права и предусматривал платежи за заранее обусловленное возмещение.

Реализация международно-правовой ответственности также нашла отражение в проекте статей «Ответственность международных организаций». Комиссия указала,

что ответственная международная организация обязана прекратить существующее международно-противоправное деяние, предоставив надлежащие заверения и гарантии его неповторения.

Международная организация, ответственная за международно-противоправное деяние, обязана предоставить полное возмещение вреда потерпевшим субъектам международного права, который включает любой ущерб, как материальный, так и моральный. Она не вправе ссылаться на внутренние правила для оправдания невыполнения своих обязательств, что, однако, не затрагивает применимости правил международной организации к ее государствам-членам или организациям, являющимся ее членами. При определении возмещения ущерба учитывается также наличие или отсутствие усугубления вреда. К видам и формам международно-правовой ответственности международных организаций относятся: а) *реституция*, т. е. восстановление существовавшего до совершения противоправного деяния положения (осуществляется в той мере, в какой она не является материально невозможной и не влечет за собой бремя, которое совершенно непропорционально выгоде от получения реституции вместо компенсации); б) *компенсация* (охватывает любой исчислимый в финансовом выражении ущерб, включая упущенную выгоду, насколько она установлена и осуществляется в случае, если причиненный ущерб не возмещается реституцией); в) *сатисфакция* (не должна быть непропорциональна причиненному вреду, не может принимать унижительную для ответственной международной организации форму и заключается в признании нарушения, выражении сожаления, официальном извинении и осуществляется тогда, когда причиненный вред не может быть возмещен реституцией или компенсацией).

Серьезные нарушения, возникающие из императивных норм международного права, сопряжены с грубым и систематическим невыполнением международными межправительственными организациями взятых на себя обязательств. Государства и международные организации должны сотрудничать с целью предотвращения правомерными средствами таких нарушений международного права.

В целом институт ответственности международных организаций находится в стадии развития, особенно остро стоит вопрос привлечения к ответственности международных межправительственных организаций, и судебная практика лишь формируется. С учетом постоянного возрастания количества международных межправительственных организаций, а также увеличения их влияния на международные отношения, можно констатировать, что целостность системы международного права напрямую связана с совершенствованием норм ответственности международных межправительственных организаций за нарушение взятых на себя обязательств.

Литература

1. Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Камо грядеши?.. К 60-летию Комиссии международного права ООН // Московский журнал международного права. 2009. № 1 (73).
2. Белалова Б.Ш. Международно-правовая ответственность международных межправительственных организаций. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.
3. Витцтум В. Граф. Международное право. М.: Инфотропик Медиа, 2011.
4. Замятин В.Ю. Ответственность международных организаций. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.
5. Замятин В.Ю. Современные аспекты ответственности международных организаций // Московский журнал международного права. 2004. № 3.

6. Игнатенко Г.В., Ковалева Т.М., Копылов М.Н., Малинин С.А., Суворова В.Я. Правосубъектность международных организаций. § 4 // Международные организации / под ред. И.П. Блищенко. М.: Изд-во РУДН, 1994.
7. Лукашук И.И. Право международной ответственности. М.: Волтерс Клувер, 2005.
8. Марусин И.С. О некоторых вопросах ответственности государств – участников международных межправительственных организаций за действия этих организаций // Правоведение. 2010. № 6.
9. Рачков И.В. Ответственность государства за деяния международной организации // Вестник Московского университета. 2006. № 1.
10. Якушев Ю.В. К вопросу о соотношении правосубъектности международных межправительственных организаций и их способности нести ответственность за международно-противоправные деяния // Международное право – International Law. 2007. № 3 (31).
11. Якушев Ю.В. Проекты статей об ответственности международных организаций // Вестник Российского Университета дружбы народов. Серия «Юридические науки». 2006. № 3 (21).
12. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 66/100 «Ответственность международных организаций» от 9 декабря 2011 г.
13. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 61/36 «Распределение убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности», от 4 декабря 2006 г.
14. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 62/68 «Рассмотрение вопроса о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности и распределении убытков в случае такого вреда» от 6 декабря 2007 г.
15. Crawford J., Pellet A., Olleson S. The Law of International Responsibility. Oxford University Press, 2010.
16. Case Concerning the Factory at Chorzow// PCIJ. Ser. A. No. 17 (1928).
17. ECtHR Decision (Grand Chamber) of 2 May 2007 on the admissibility of applications No. 71412/01 and No. 78166/01.
18. ECtHR Decision of 16 October 2007 on the admissibility of applications nos. 36357/04, 36360/04, 38346/04, 41705/04, 45190/04, 45578/04, 45579/04, 45580/04, 91/05, 97/05, 100/05, 1121/05, 1123/05, 1125/05, 1129/05, 1132/05, 1133/05, 1169/05, 1172/05, 1175/05, 1177/05, 1180/05, 1185/05, 20793/05 and 25496/05.
19. ECtHR Decision of 28 August 2007 on the admissibility of application no. 31446/02.
20. ECtHR Decision of 5 July 2007 on the admissibility of application no. 6974/05.
21. ECtHR Decision of 7 July 2011 no. 27021/08.
22. ECtHR Decision of 7 July 2011 no. 27021/08.
23. ECtHR Judgment of 10 September 2008, case no. 265615/HA ZA 06-1671, para.4.8.
24. Effect of Awards of Compensation Made by the United Nations Administrative Tribunal // ICJ Advisory Opinion of 13 July 1954.
25. International Court of Justice. Legality of the Threat or use of Nuclear Weapons. Advisory opinion of 8 July 1996.
26. Judgment No. 2867 of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization upon a Complaint Filed Against the International Fund for Agricultural Development // ICJ Advisory Opinion of 1 February 2012.
27. Judgment's of the Administrative Tribunal of the ILO upon Complaints Made Against UNESCO // ICJ Advisory Opinion of 23 October 1956.

28. Report of International Law Association. Study Group on the Responsibility of International Organizations. Sofia Conference. 2012. URL: http://www.ila-hq.org/en/committees/study_groups.cfm/cid/1019 (date of access: 18.05.2013).
29. Report on the “Administrative and Budgetary Aspects of the Financing of the United Nations Peacekeeping operations”// UN. Doc. A/51/389, 1996.
30. Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations // ICJ Reports 1949.