

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

М.В. Кривенкова

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ НЕМАТЕРИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Аннотация. В статье рассматривается призвание международных организаций к нематериальной международно-правовой ответственности в различных формах, к которым автором отнесены ресторация, сатисфакция, а также заверения и гарантии неповторения. Раскрывая особенности ресторации, подчеркивается ее правосстановительный характер. Рассматриваются и анализируются различные способы несения ответственности в форме сатисфакции. Сформулирован вывод о том, что призвание международных организаций к ответственности в форме заверения и гарантии неповторения имеет свои особенности по сравнению с аналогичными действиями в отношении государств-правонарушителей. Большое внимание уделяется анализу Статей «Ответственность международных организаций», разработанным Комиссией международного права ООН.

Ключевые слова: Международное право, международная ответственность, реституция, ресторация, сатисфакция, гарантии неповторения, правонарушитель, моральный вред, возмещение ущерба, компенсация

Призвание международных организаций к международно-правовой ответственности имеет свои особенности, по сравнению с аналогичными действиями в отношении государств. Однако виды и формы ответственности данных субъектов международного права, полагаю, не отличаются. Комиссия международного права ООН, начиная в 2002 году работу над проектом Статей об ответственности международных организаций (далее – проект Статей), подчеркнула схожесть данной темы с темой ответственности государств за международно-противоправные деяния, и при разработке проекта Статей взяла за основу уже готовый на тот момент проект Статей об ответственности государств [2].

Закладывая в основу классификации международно-правовой ответственности международных организаций имущественный характер обременения правонарушителя, ответственность может быть двух видов: материальная и нематериальная.

К нематериальным формам ответственности, полагаю, можно отнести ресторацию, сатисфакцию, а также заверения и гарантии неповторения.

Ресторация, как форма ответственности, в проекте Статей не упоминается. Однако в проекте ст. 35 рассмотрена реституция – восстановление ситуации, существовавшей до правонарушения. Как правило, реституцию принято относить к материальным формам международно-правовой ответственности [9, с. 469; 6, с. 293]. И даже в тексте ст. 35 подчеркивается то, что она не должна быть «материально невозможной». Однако восстановление ситуации, существовавшей до правонарушения, не всегда связано с материальным обременением правонарушителя. Восстановление status quo ante может осуществляться (помимо реституции в натуре) также в форме restitutio in pristinum, т.е. в восстановлении нематериальных прав потерпевших субъектов международного права. Эта форма ответственности именуется «ресторацией» и относится она к нематериальным формам ответственности [5, с. 214; 8, с. 751-752].

В отношении международных организаций-правонарушителей ресторация может выражаться, к примеру, в выводе войск с незаконно оккупированной территории, отмене нормативно-правового акта, породившего правонарушение.

Сатисфакция в проекте Статей об ответственности международных организаций рассматривается как форма возмещения вреда, которая может выражаться в признании нарушения, выражении сожаления, официальном извинении или выражаться в иной подобающей форме. Четкого определения данной формы ответственности в проекте Статей не содержится, сразу указываются лишь конкретные способы возмещения вреда. Полагаю, сатисфакцию можно определить как возмещение потерпевшему субъекту или субъектам нематериального ущерба.

В проекте ст. 37 подчеркивается, что международная организация, ответственная за международно-противоправное деяние, обязана предоставить сатисфакцию за вред, причиненный данным деянием, насколько он не может быть возмещен реституцией или компенсацией. Т.е. по смыслу проекта Статей, существует определенная иерархия форм возмещения причиненного вреда, которая аналогична иерархии, закрепленной в Статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния, – в первую очередь необходимо попытаться возместить вред в форме реституции (попытаться восстановить ситуацию, которая существовала до правонарушения), затем, если этого недостаточно или просто невозможно, необходимо прибегнуть к компенсации, и уже только исчерпав первые два способа заглаживания вины, можно обратиться к сатисфакции.

Комментируя данное положение еще в ходе работы над проектом Статей об ответственности государств, Комиссии международного права ООН указала на «исключительный характер сатисфакции», которая может потребоваться только в том случае, когда ущерб не возмещен в полной мере реституцией и компенсацией. Связано это с тем, что, по мнению Комиссии, обычно любой ущерб, причиненный международным правонарушением можно возместить финансово, то есть с помощью компенсации. Однако компенсация охватывает лишь ущерб, «исчислимый в финансовом выражении». Сатисфакция же будет иметь

место в тех случаях, когда причиненный вред не поддается финансовой оценке, когда потерпевшему субъекту нанесено публичное оскорбление или когда нарушенные права невозможно восстановить материально [3, с. 249].

Полагаю, не стоит ограничивать привлечение правонарушителя к ответственности в форме сатисфакции исключительно случаями причинения им нематериального вреда. Эта форма ответственности может быть вполне применена одновременно с реституцией и/или компенсацией, т.к. возникновение нематериального ущерба никак не связано с существованием материального ущерба. Любое правонарушение автоматически наносит вред чести, достоинству, репутации потерпевшего. И даже если вместе с этим был причинен и вполне исчислимый материальный ущерб, необходимо возместить и причиненный нематериальный ущерб. Особенно учитывая то, что сатисфакция выражается, по смыслу проекта Статей, как правило, в признании нарушения, выражении сожаления, официальном извинении или в иной подобающей форме. Т.е. для международной организации, на мой взгляд, не будет крайне обременительным, наряду с предоставлением компенсации, еще и извиниться за нанесенный вред.

В практике примеров сатисфакции, предоставленной международными организациями, не так много, по сравнению с количеством случаев предоставления сатисфакции государствами-правонарушителями, но, тем не менее, они имеются. Как правило, они выражаются в форме извинения или выражения сожаления. В пятом докладе, подготовленном Специальным докладчиком Комиссии Джоджиа Гайа [1], в качестве примера указано заявление Генерального секретаря ООН в отношении падения Сребреницы, в котором говорилось о том, что «... за всю историю трудно найти более тяжелый и болезненный опыт, чем тот, который приобрела ООН в Боснии. С чувством самого глубокого сожаления и скорби мы проанализировали свои действия и решения в ответ на захват Сребреницы» [4].

Привлечение международной организации – правонарушителя к ответственности в форме сатисфакции, безусловно, должно иметь место, если подобная форма ответственности адекватна обстоятельствам дела, однако вызывает сомнение

перечень способов несения ответственности в такой форме, указанный в ст. 37: признание нарушения, выражение сожаления, официальное извинение или иная подобающая форма.

Признание правонарушения, даже если оно явно не выражено, даже в отсутствии официального заявления представителя международной организации, будет автоматически иметь место при предоставлении правонарушителем реституции или компенсации, т.к. возмещение вреда в данных формах указывает на признание своей вины в содеянном.

Официальное извинение международной организации, пожалуй, наиболее распространенный способ несения ответственности в форме сатисфакции. Оно должно быть явно выраженным, а не подразумеваемым и исходить от официальных лиц организации-правонарушителя.

Что же касается сатисфакции в виде выражения сожаления, полагаю, этот способ к формам ответственности относить неверно, поскольку выражение сожаления по поводу причиненного потерпевшему лицу ущерба может исходить также от лиц, не имеющих никакого отношения к данной ситуации, но искренне сочувствующих потерпевшему. Государства и международные организации довольно часто выражают сожаление по поводу определенных действий и событий, носящих стихийный характер (наводнения, цунами, землетрясения), что не означает их признания своей вины в произошедшем. Т.е. отнесение выражения сожаления к формам ответственности, на мой взгляд, может повлечь неверное толкование действий третьих лиц.

Сатисфакция «в иных подобающих формах» может выражаться, в различных действиях международной организации, в зависимости от того, кто является потерпевшим. Если им является государство, то это может быть, к примеру, отдание почестей флагу; административное наказание причастных лиц; принятие внутренних нормативных актов, направленных на обеспечение соблюдения международных обязательств; проведение расследования обстоятельств инцидента. В некоторых случаях возможно направление специальных миссий в потерпевшее государство.

Если же речь идет о причинении вреда международной организацией индивиду, то «иная подобающая форма» сатисфакции может выражаться в осуществление символического материального возмещения морального ущерба, проведение расследования обстоятельств правонарушения, привлечение к ответственности непосредственно виновных лиц. И здесь материальная компенсация морального вреда отнюдь не говорит о материальной ответственности правонарушителя. Это именно сатисфакция, поскольку предоставляемая денежная компенсация носит чисто символический характер. Это связано с тем, что моральный вред не подлежит точной оценке, у глубины нравственных страданий не существует универсального эквивалента. А компенсация, о которой говорится в рамках ст. 36 проекта Статей, предоставляется исключительно при возможности точного определения суммы ущерба.

Пример сатисфакции в «иной подобающей форме» можно найти также, к примеру, в Конвенции о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений. В разделе 24 данного документа говорится, что если какое-либо государство находит, что имело место злоупотребление какой-либо привилегией или иммунитетом, предусматриваемыми Конвенцией, между данным государством и соответствующим специализированным учреждением проводятся консультации для того, чтобы установить, имело ли место такое злоупотребление, и чтобы попытаться найти методы для предупреждения повторения таких злоупотреблений. Если результаты таких консультаций оказываются неудовлетворительными для данного государства и соответствующего специализированного учреждения, вопрос о том, произошло ли злоупотребление привилегиями или иммунитетами, передается Международному Суду. И если он находит, что такое злоупотребление имело место, государство, заявившее об указанном злоупотреблении, имеет право, по извещении соответствующего специализированного учреждения, не предоставлять этому специализированному учреждению привилегий или иммунитетов, явившихся предметом злоупотребления [10].

В качестве третьей формы нематериальной ответственности международных организаций, наряду с ресторацией и сатисфакцией, полагаю, необходимо рассматривать заверения и гарантии неповторения.

Комиссия международного права ООН включила прекращение и неповторение международно-противоправного деяния в Часть третью Статей об ответственности международных организаций, озаглавленную «Содержание международной ответственности международной организации» и отнесла их к общим принципам данной Части. В ст. 30 закреплено положение, полностью идентичное положению, изложенному в ст. 30 Статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния: международная организация, ответственная за международно-противоправное деяние, обязана: прекратить это деяние, если оно продолжается; предоставить надлежащие заверения и гарантии неповторения деяния, если того требуют обстоятельства.

Полагаю, прекращение и предоставление заверений и гарантий неповторения являются абсолютно самостоятельными, хотя и взаимосвязанными, обязанностями, возникающими в связи с совершением противоправного деяния. Нельзя не согласиться с тем, что обязанности прекратить и не повторять противоправное деяние являются основополагающими, бесспорными, и действительно относятся к общим принципам ответственности. Однако в статье говорится также и том, что правонарушитель обязан предоставить надлежащие заверения и гарантии неповторения, а это уже совсем иного рода обязательство. Оно не столь бесспорно. Это уже дополнительное обременение для международной организации, которое с полной уверенностью можно отнести к форме нематериальной ответственности, особенно учитывая формулировку «если того требуют обстоятельства». По сути, это будет зависеть от степени доверия потерпевшего к правонарушителю. Если для первого будет недостаточно, к примеру, восстановления ситуации, существовавшей до правонарушения, он вполне может требовать от международной организации, виновной в произошедшем, предоставить определенные

заверения и гарантии того, что подобное больше не повторится.

Заверения неповторения, полагаю, могут носить устную или письменную форму заявления, в котором международная организация подтверждает свое намерение предпринять все возможное, чтобы подобная ситуация не повторялась.

С гарантиями неповторения ситуация иная. Здесь одного заявления может быть не достаточно. Для потерпевшего адекватной гарантией может стать, к примеру, принятия международной организацией превентивных мер, необходимых с целью недопущения повторения правонарушения. Это могут быть соответствующие указания должностным лицам, отмена решения или внутреннего акта международной организации. Так или иначе, конкретную форму гарантий избирать будет потерпевший субъект.

Интересный пример предоставления гарантий неповторения закреплен в разделе 25 Конвенции о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений. Здесь говорится о том, что представители членов специализированных учреждений не высылаются по требованию территориальных властей стран, в которых они выполняют свои обязанности, по причине какой-либо деятельности, проводимой ими при выполнении своих служебных обязанностей. Однако, в случае злоупотребления со стороны таких лиц привилегиями в связи с проживанием в данной стране, путем действий в этой стране, не входящих в их служебные обязанности, правительство может потребовать выезда этих лиц из своей страны [10]. Полагаю, это именно пример предоставления гарантий неповторения, поскольку подобными действиями причиненный вред точно не возместить, а вот предотвратить повторение правонарушения высылкой из страны виновных лиц вполне возможно.

Привлечение международных организаций к нематериальной ответственности, полагаю, преследует, в основном, такую важную цель, как предупреждение нарушения норм международного права. Этому способствуют сатисфакция и заверения и гарантии неповторения. Ликвидация же последствий правонарушения, как цель международно-правовой ответственности, достигается с помощью ресторации.

Библиография:

1. Док. ООН A/CN.4/583 [электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/332/65/PDF/N0733265.pdf?OpenElement> (дата обращения 20.11.2012).
2. Док. ООН A/57/10 [электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://untreaty.un.org/ilc/reports/2002/2002report.htm> (дата обращения 21.11.2012).
3. Доклад Комиссии международного права. 53 сессия. – Нью-Йорк: ООН, 2001.
4. Доклад Генерального секретаря, представляемый во исполнение резолюции 53/35 Генеральной Ассамблеи: падение Сребреницы (A/54/549). – Пункт 503 [электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/348/78/IMG/N9934878.pdf?OpenElement> (дата обращения 03.12.2012).
5. Лукашук И.И. Право международной ответственности. – М.: Волтерс Клувер, 2004.
6. Международное право : учеб. / отв.ред. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. – М.: Международные отношения, 2000.
7. Международное право : учеб. для вузов / отв.ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2007.
8. Международное право = Volkerrecht / Вольфанг Граф Витцум [и др.]; пер. с нем. / [В. Бергмани, пред., сост.]; [науч. ред. и сост. указ. Т.Ф. Яковлева]. – М.: Инфотропик Медиа, 2011.
9. Международное право. Общая часть: Учебник / Отв. ред. Р.М. Валеев, Г.И. Курдюков. – М.: Статут, 2011.
10. О привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений: конвенция, принята резолюцией 179 (II) Генеральной Ассамблеи ООН от 21 ноября 1947 года // Действующее международное право. Т. 1. – М.: Московский независимый институт международного права, 1996.

References (transliteration):

1. Lukashuk I.I. Pravo mezhdunarodnoy otvetstvennosti. – M.: Volters Kluver, 2004.
2. Yu.M. Kolosov, E.S. Krivchikova Mezhdunarodnoe pravo : ucheb. / otv.red. Yu.M. Kolosov, E.S. Krivchikova. – M.: Mezhdunarodnye otnosheniya, 2000.
3. G.V. Ignatenko, O.I. Tiunov. Mezhdunarodnoe pravo : ucheb. dlya vuzov / otv.red. G.V. Ignatenko, O.I. Tiunov. – 4-e izd., pererab. i dop. – M.: Norma, 2007.
4. T.F. Yakovlev Mezhdunarodnoe pravo = Volkerrecht / Vol'fang Graf Vittsum [i dr.]; per. s nem. / [V. Bergmani, pred., sost.]; [nauch. red. i sost. ukaz. T.F. Yakovleva]. – M.: Infotropik Media, 2011.
5. R.M. Valeev Mezhdunarodnoe pravo. Obschaya chast': Uchebnik / Otv. red. R.M. Valeev, G.I. Kurdyukov. – M.: Statut, 2011.