

О. О. Белогубовакандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного та європейського права,
Національний університет «Одеська юридична академія»

ДІЯЛЬНІСТЬ КОМІСІЇ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА ООН В СФЕРІ КОДИФІКАЦІЇ ОДНОСТОРОННІХ АКТІВ ДЕРЖАВ

Стаття присвячена розгляду діяльності Комісії міжнародного права ООН з кодифікації односторонніх актів держав, яка займає центральне місце в міжнародному кодифікаційному процесі.

Як показує практика Комісії міжнародного права ООН з кодифікації і прогресивному розвитку тих чи інших міжнародно-правових матеріял, завершальною стадією роботи Комісії в основному є прийняття рекомендації схвалити підготовлений проект статей у вигляді міжнародного договору. Однак починаючи з 90-х рр. в рамках Комісії міжнародного права ООН почався поступовий процес переосмислення традиційних методів міжнародного нормотворчості. Так, спостерігається тенденція завершувати кодифікацію міжнародно-правових матеріял прийняттям документів рекомендаційного характеру. Зазначений підхід знайшов своє відображення і в процесі кодифікаційної діяльності Комісії в сфері односторонніх актів. Фактично жодного разу протягом десятирічної роботи членами Комісії міжнародного права ООН не порушувалася необхідність прийняття на базі Проекту статей, що готується, юридично зобов'язуючого документа.

На думку автора, результат діяльності Комісії міжнародного права ООН можна в цілому вважати успішним. Підготовлений і схвалений Комісією документ може по праву вважатися важливим початковим етапом на шляху міжнародного нормотворчості в сфері односторонніх актів держав.

Ключові слова: односторонні акти, Комісія міжнародного права ООН, кодифікація, нормотворчість.

Як відомо, Комісія міжнародного права ООН займає центральне місце в міжнародному кодифікаційному процесі [1, с. 6-14].

У функції Комісії міжнародного права входять кодифікація і прогресивний розвиток міжнародного права. Згідно з Положенням про Комісію міжнародного права 1947 р. «Кодифікація» - це «більш точне формулювання і систематизація права в тих областях, де є норми, встановлені великою практикою держав, прецедентами і доктриною», а «прогресивний розвиток» - «розробка проектів конвенцій з питань, які ще не регулюються міжнародним правом або за якими право ще недостатньо розвинене в практиці держав» [2]. Їх цих визначень видно, що «кодифікація» і «прогресивний розвиток» близькі за своїм юридичним змістом. Більш того, кодифікація міжнародного права неминуче супроводжується прогресивним розвитком.

Перший багаторічний план роботи Комісії міжнародного права був розроблений відомим англійським юристом-міжнародником проф. Херші Лаутерпахт. Він розробив проект доку-

мента, який став програмою роботи Комісії міжнародного права на багато років [3]. У проекті документа, підготовленому проф. Х. Лаутерпахт, були вказані 25 тем для кодифікації, які передбачалося опрацювати протягом 20 років [3, с. 27]. Проаналізувавши цей проект, Комісія міжнародного права відібрала 14 тем для початкової роботи. До цих тем відносяться: визнання держав і урядів; правонаступництво держав і урядів; юрисдикційні імунітети держав та їх власності; юрисдикція щодо злочинів, скоєних поза державної території; режим відкритого моря; режим територіальних вод; громадянство, включаючи безгромадянство; правове становище іноземців; право притулку; право договорів; дипломатичні зносини та імунітети; консульські зносини і імунітети; відповідальність держав і арбітражний розгляд. На високий професіоналізм проф. Лаутерпахта вказує його прозорливість в складанні списку тем для кодифікації, які навіть через 65 років не вичерпані – для подальшої кодифікації залишилися такі теми: визнання держав і урядів; юрисдикція

щодо злочинів, скоєних поза державної території; правове становище іноземців і право приду. До сказаного слід додати, що кодифікація зазначених тем залишається надзвичайно затребуваною наукою і практикою міжнародного права [4].

Крім тем, запропонованих в 1948 р. проф. Х. Лаутерпахт, в процесі роботи Комісії міжнародного права з'явилися інші теми для кодифікації, такі як право несудноплавних видів використання міжнародних водотоків або фрагментація міжнародного права [5] та ін. Всього на сьогоднішній день Комісією міжнародного права було розглянуто (включаючи теми знаходяться сьогодні в процесі розгляду) трохи більше 50 тем. В цілому, Комісія внесла і продовжує вносити помітний вклад у розвиток міжнародного морського права, міжнародного кримінального права, права міжнародних договорів, дипломатичного і консульського права, інститут правонаступництва держав, інститут відповідальності.

Як показує практика Комісії міжнародного права ООН з кодифікації і прогресивному розвитку тих чи інших міжнародно-правових матеріалів, завершальною стадією роботи Комісії в основному є прийняття рекомендації схвалити підготовлений проект статей у вигляді міжнародного договору. Зазначена практика заснована на Статуті Комісії міжнародного права ООН, стаття 23 якого передбачає повноваження Комісії «рекомендувати, проект (статей) державам-членам ООН для укладення конвенції». Досвід Комісії міжнародного права ООН протягом 40-80 рр. ХХ століття говорить про те, що Комісія, здійснюючи кодифікаційну діяльність в певній сфері міжнародного права, в більшості випадків висловлювала рекомендації ГА ООН внести підготовлені Комісією міжнародного права ООН проекти статей або інші документи на схвалення держав за допомогою конвенції. В основному з цією метою під егідою ООН скликалися міжнародні конференції (зокрема, Женевські конференції з морського права 1958 і 1960 рр., Віденська конференція з дипломатичних зносин 1961 р., Віденська конференція з консульських зносин 1963 р., Віденська конференція по праву договорів 1968 -1969 рр. тощо). Результатом таких конференцій було прийняття текстів багатосторонніх договорів, які пропонувалися державам для підписання (приєднання). Рідше підготовлені Комісією міжнародного права ООН проекти статей приймалися на сесіях ГА ООН (наприклад, Конвенція

про спеціальні місії 1969 р.).

Однак починаючи з 90-х рр. в рамках Комісії міжнародного права ООН почався поступовий процес переосмислення традиційних методів міжнародного нормотворчості. Так, спостерігається тенденція завершувати кодифікацію міжнародно-правових матеріалів прийняттям документів рекомендаційного характеру. Такі інструменти служать своєрідним правовим орієнтиром для держав, які на практиці демонструють своє ставлення до закріплених в них норм. Практичне застосування зазначених документів, які формально не мають зобов'язуючої сили, може вважатися реальним індикатором їх сили згідно з міжнародним правом. Потім ці документи можуть з часом стати частиною звичайного права або ж сприяти на їх основі прийняття в майбутньому відповідної багатосторонньої конвенції.

Зазначений підхід знайшов своє відображення і в процесі кодифікаційної діяльності Комісії в сфері односторонніх актів. Фактично жодного разу протягом десятирічної роботи членами Комісії міжнародного права ООН не порушувалася необхідність прийняття на базі Проекту статей, що готується, юридично зобов'язуючого документа. Причини такого підходу зрозумілі, адже, як показує проведений аналіз, багато аспектів даної теми залишаються вельми дискусійними. Більш того, сама Комісія схильна розглядати окремі розроблені нею принципи як прогресивний розвиток міжнародного права в області односторонніх актів, отже, на її думку, поки складно передбачити ставлення до цих положень з боку держав.

Очевидно, що держави будуть прагнути зберегти за собою свободу дій для проголошення політичних заяв, які б не тягли за собою юридичних зобов'язань. Більш того, члени Комісії міжнародного права ООН в зв'язку з цим також неодноразово відзначали, що слід розробити такі норми щодо односторонніх актів, які б були більш гнучкими, ніж норми договірної права. Обґрунтовується дана позиція тим, що держава бере на себе зобов'язання в односторонньому порядку без врахування взаємних вигод, як це має місце у випадку з міжнародним договором. Зазначене зобов'язання виникає в момент проголошення акту, отже обходяться традиційні стадії, характерні процесу прийняття договору. Таким чином, передбачається, що саме гнучкий підхід до нормативного регулювання односторонніх актів зможе забезпечити їх застосування в міжнародних відносинах.

З огляду на ці міркування передбачувано на початковому етапі діяльності Комісії міжнародного права ООН ідея підготовки Проекту статей про односторонні акти виявилася згодом безперспективною. В процесі роботи, коли стало очевидним існування ряду перешкод на шляху проведення успішної кодифікації зазначеної міжнародно-правової матерії, більшість членів Комісії, а також ряд держави стали пропонувати інші варіанти документів. Зокрема, вносилися пропозиції про доцільність прийняття керівних положень або керівних принципів, що містять загальновизнані норми, а також частково враховувати б матерії, які «ще не регулюються міжнародним правом, або з яких право ще недостатньо розвинулося в практиці держав» [6].

З огляду на згаданий критичний погляд членів Комісії міжнародного права ООН на Проект підготовлених спеціальним доповідачем статей, Р. Седенью у висновках до дев'яти доповідей (2006 г.) запропонував замінити Проект статей на проект Керівних принципів [7], Оформивши останній як доповнення до названому доповіді. Крім назви, внесений ним проект Керівних принципів відрізнявся від попереднього тим, що закріплював значно меншу кількість положень (десять принципів), перш за все відображають усталені звичайні норми. Зокрема, до нього увійшли майже без змін положення, що стосуються визначення односторонніх актів, правоздатності держав і є повноважними особи їх формулювати, підстав недійсності односторонніх актів, їх тлумачення, зобов'язуючої сили цих актів тощо. У той же час, в проекті Керівних принципів не знайшло відображення зміст розроблених Р. Седенью статей, що регулюють визначення моменту, з якого односторонні акти породжують юридичні наслідки, питання зворотної дії цих актів, їх територіального застосування тощо.

Протягом 3-5 липня 2006 року Комісія розглянула остання доповідь спеціального доповідача, вирішивши заснувати Робочу групу відкритого складу під керівництвом А. Пелле з метою підготовки заключного документа Комісії з односторонніми актами держав, беручи до уваги проект Керівних принципів спеціального доповідача, а також висловлені в рамках Комісії міжнародного права ООН міркування і пропозиції.

4 серпня 2006 року Комісія після розгляду доповіді Робочої групи, схвалила підготовлені нею «Керівні принципи, що застосовуються до односторонніх заяв держав, які здатні привести до виникнення юридичних зобов'язань» разом

з коментарями. Комісія також рекомендувала текст Керівних принципів до уваги ГА ООН. 11 серпня 2006 року шляхом акламації Комісія прийняла резолюцію про прийняття Керівних принципів і коментарів до них [8].

4 грудня 2006 року на засіданні Генеральної Асамблеї ООН була без голосування ухвалено резолюцію про Доповіді КМП про роботу її 58-й сесії (Доповідь Шостого комітету - А / 61/454). Зокрема, в пункті 2 (d) цієї резолюції ГА ООН «висловлює вдячність Комісії міжнародного права ООН за завершення роботи »по даній темі прийняттям Керівних принципів», а в пункті 3 резолюції підкреслюється, що вона «бере до уваги Керівні принципи, що застосовуються до односторонніх заяв держав, і з задоволенням сприяє їх поширенню» [9].

Таке швидке прийняття остаточного документа, покликаного регламентувати інститут односторонніх актів держав, виявилася для багатьох дещо несподіваним. Адже ще на попередній сесії 2005 року Комісія міжнародного права ООН наголошувала на необхідності продовження роботи над цією проблематикою протягом наступних п'яти років. Однак відразу ж після підготовки в липні 2006 р спеціальним доповідачем висновків на тему односторонніх актів, вже в серпні 2006 р Комісія прийняла Керівні принципи, розроблені Робочою групою на чолі з А. Пелле. При цьому звертає на себе увагу той факт, що прийнятий Комісією міжнародного права ООН заключний документ в багатьох аспектах відрізняється від висновків спеціального доповідача. Ряд принципово важливих питань,

Загалом, можна констатувати, що разом зі схваленням Керівних принципів 2006 року держави отримали в своє розпорядження гнучкий інструмент, який в цілому кодифікує інститут односторонніх актів і може стати консолідуючою основою для затвердження норм звичайного характеру. Як показує досвід Комісії міжнародного права ООН в сфері односторонніх актів, на даному етапі держави досить стримано реагують на дану проблематику. Можна припустити, що таке інертне ставлення певний час зберегтися і в майбутньому. Держави, очевидно, ще будуть уважно придивлятися до Керівним принципам 2006 року, оцінювати їх практичну корисність. Не виключено, що через деякий час вони почнуть активніше застосовувати закріплені в них норми.

Підсумовуючи, можна сказати, що Генеральна Асамблея ООН, підтримавши своєю

резолуцією прийняття Керівних принципів 2006 року або коментарів до них, обрала максимально гнучку форму закріплення результатів кодифікаційної роботи Комісії над досить дискусійною міжнародно-правовою матерією, запропонувавши державам певну схему поведінки в разі формулювання і застосування односторонніх актів. На нашу думку, результат діяльності Комісії міжнародного права ООН можна в цілому вважати успішним. Підготовлений і схвалений Комісією документ може по праву вважатися важливим початковим етапом на шляху міжнародного нормотворчості в сфері односторонніх актів держав.

Список використаної ітератури:

1. Кожевников Ф.И., Кривчикова Э.С. Комиссия международного права ООН: функции и деятельность. Москва: Междунар. отношения, 1977. 102 с.
2. Положение о Комиссии международного права. URL: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc>.
3. Survey of International Law in Relation to the Work of the International Law Commission // док. ООН A/CN.4/1.
4. Абашидзе А.Х., Солнцев А.М. Балканы – ахиллесова пята евроатлантической безопасности (Международный Суд ООН и одностороннее провозглашение независимости Косово). Обозреватель – Observer. 2010. № 10 (249). с. 66-75. URL: http://www.rau.su/observer/N10_2010/066_075.pdf.
5. Аналитический путеводитель по деятельности Комиссии международного права. URL: untreaty.un.org/ilc/guide/gfra.htm.
6. Доклад КМП о работе ее 55 сессии, 2003 г. Официальные отчеты ГА ООН. 58 сессия. Дополнение № 10 // A/58/10.
7. Седенько В.Р. Девятый доклад об односторонних актах государств, подготовленный специальным докладчиком. Проект руководящих принципов. КМП, 58 сессия, 2006 г. - A/CN.4/569.
8. Доклад КМП о работе ее 58 сессии, 2006 г. Официальные отчеты ГА ООН, 61 сессия. Дополнение № 10 // A/61/10.
9. Резолюция ГА ООН, № Res/61/34 от 4 декабря 2006 г. URL: untreaty.un.org/ilc/quick799.htm.

Bielohubova O. O. Activity of the un commission of international law in the field of codification of unilateral acts of states

The article is devoted to the activity of the UN Commission on International Codification of Unilateral Acts of States, which occupies a central place in the international codification process.

As the practice of the UN Commission on International Law on Codification and Progressive Development of Certain International Legal Matters shows, the final stage of the Commission's work is mainly the adoption of a recommendation to approve a draft article in the form of an international treaty. However, since the 1990s, a gradual process of rethinking traditional methods of international rule-making has begun within the UN Commission on International Law. Thus, there is a tendency to complete the codification of international legal matters by adopting documents of a recommendatory nature. This approach is reflected in the codification activities of the Commission in the field of unilateral acts. In fact, during the ten years of work, the members of the UN Commission on International Law have not violated the need to adopt a legally binding document on the basis of the draft articles that are being prepared.

According to the author, the result of the UN Commission on International Law can be considered a success. The document prepared and approved by the Commission can rightly be considered an important initial step on the path of international rule-making in the field of unilateral acts of states.

Key words: *unilateral acts, UN Commission on International Law, codification, rule-making.*