

**Л.П. АНУФРИЕВА \***

**ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ ЗА ДЕЙСТВИЯ, НЕ ЗАПРЕЩЕННЫЕ  
МЕЖДУНАРОДНЫМ ПРАВОМ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ  
МЕЖДУНАРОДНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРАВА (НА ПРИМЕРЕ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ ОСВОЕНИЯ КОСМОСА И МЕЖДУНАРОДНЫХ  
ВОЗДУШНЫХ СООБЩЕНИЙ И ПЕРЕВОЗОК)<sup>1</sup>**

*Ключевые слова.* *Международно-правовая ответственность; деятельность, не запрещенная международным правом; международное экономическое право; международные воздушные сообщения; деятельность по освоению космического пространства; причинение вреда; ущерб, компенсация.*

Существует определенная связь между институтом ответственности и уровнем развития системы или отрасли права: чем более развиты нормы ответственности, тем выше общий уровень развития рассматриваемой правовой системы (отрасли). Не является исключением в этом плане и международное право, в котором правила поведения, относящиеся к ответственности государств, обладают «сквозным» характером, пронизывая всю его систему, и образуют общесистемный институт<sup>2</sup>. Как отмечалось в специальной юридической литературе, «нормы, относящиеся к ответственности государства, охватывают не одну какую-нибудь отрасль международного права, а всю совокупность международно-правовых отношений»<sup>3</sup>.

Нормы «общего международного права», регулирующие ответственность государств, в принципе не различают основания возникновения ответственности в зависимости от видов межгосударственных отношений — политических, военных, поддержания мира, дипломатических или экономических. Вследствие этого, будучи самостоятельной отраслью международного права, международное экономическое право испытывает на себе действие

---

© Ануфриева Л.П., 2012.

\* Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры международного права Московской государственной юридической академии имени О.Е. Кутафина [luuanufrieva@yandex.ru].

<sup>1</sup> Статья подготовлена в ходе выполнения поисковой научно-исследовательской работы в рамках реализации ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009—2013 годы при информационной поддержке компании «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: *Усенко Е.Т.* Очерки теории международного права. М.: Норма, 2009. С. 109.

<sup>3</sup> *Левин Д.Б.* Ответственность государств в международном праве. М., 1966. С. 7.

всех общих закономерностей, которые присущи международному праву как таковому. Следовательно, современные тенденции в развитии права международной ответственности можно так или иначе проследить и на примере регламентации международных экономических отношений. Наряду с этим следует указать, что определенной спецификой подходы к ответственности государств в международном экономическом праве все же обладают. Главные особенности, которые характеризуют международно-правовую ответственность в МЭП, возникающую по основаниям нарушения норм международного права, составляют правила, регулирующие международную торговлю, присутствующие прежде всего в «праве ВТО», международном финансовом праве, в международном инвестиционном праве. Вместе с тем в нынешних условиях огромную роль играет и наступление ответственности вследствие причинения вреда, вызванного правомерными действиями, которые, однако, ввиду рискованного характера определенной деятельности послужили обстоятельствами, обусловившими ущерб. К числу таких видов деятельности несомненно относятся освоение космоса и осуществление воздушных полетов в рамках международных воздушных сообщений и перевозок грузов, пассажиров или багажа.

Несмотря на значительное внимание, уделяемое изучению проблем ответственности, общее понятие ответственности так и не было выработано. Касаясь этого обстоятельства, С.Н. Братусь писал: «Это вполне понятно. Проблема ответственности — одна из наиболее сложных проблем как общей теории права, так и отраслевых юридических наук»<sup>1</sup>. Термин «международная ответственность» столь же неоднозначен в международном экономическом праве, как и в целом в системе международного права, и связан с различными по характеру и правовой природе явлениями: прежде всего, как это исторически сложилось, данное понятие обозначает комплекс норм, регулирующих последствия совершения государствами и иными субъектами международного права международно-противоправного деяния (правонарушения). Этот же термин используется и применительно к комплексу норм, касающихся определения обязательств государств в связи с осуществлением ими рискованных, опасных видов деятельности, которые не запрещены международным правом<sup>2</sup>. Вторая из упомянутых категорий норм в результате стремительных темпов научно-технического прогресса неуклонно растет, специфицируя обязанности по возмещению вреда от последствий действий, не запрещенных международным правом, в зависимости от характера деятельности<sup>3</sup>. Ны-

<sup>1</sup> Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. М., 1976. С. 41.

<sup>2</sup> В литературе по международному праву указывается на еще большие рамки спектра значений, которые характеризуют данное понятие: «В юридическом языке термин “ответственность” имеет различное значение. В одних случаях он означает компетенцию государственного органа, который несет ответственность за управление в соответствующей области. В других случаях им обозначают обязанность осуществлять определенные действия. Наконец, в третьем случае он означает последствия правонарушения» (см.: Лукашук И.И. Право международной ответственности. М.: Волтерс Клувер, 2004. С. 22).

<sup>3</sup> Во второй половине XX века получает распространение концепция объективной ответственности, которая как раз и связана с фактическим участием событий и обстоятельств, вызванных

не существуют и совершенствуются, предлагаются к разработке проекты многочисленных международных соглашений, регламентирующих вопросы ответственности за ущерб, причиненный не запрещенной международным правом деятельности. Одним из документов, разрабатываемых в этом направлении, выступает проект принципов распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности, подготовленный Комиссией международного права ООН (КМП)<sup>1</sup>. Кроме того, Комиссия продолжает работать над кодификацией норм, относящихся к ответственности государств за действия, не запрещенные международным правом, которая находится в стадии учета в разработках КМП замечаний и предложений, поступающих от правительств. Стоит обратить особое внимание на то, что в повестке дня деятельности Комиссии стоят задачи не только исследования международно-правовых проблем ответственности за ущерб, но и предотвращения вреда. Последнее обстоятельство объясняет факт, почему на пятьдесят третьей сессии КМП были приняты проекты статей, *касающихся вопросов предотвращения трансграничного вреда, а не собственно ответственности за него*<sup>2</sup>.

В то же время отдельные виды деятельности, сопряженные с риском причинения вреда, подверглись урегулированию в многосторонних (иногда двусторонних<sup>3</sup>) международно-правовых соглашениях. Из числа действующих многосторонних международных договоров в области международного космического и воздушного права стоит назвать конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, от 29 марта 1972 г., об ответственности за ущерб, причиненный воздушными судами третьим лицам на поверхности от 7 октября 1952 г., Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах (принято 05.12.1979 Резолюцией 34/68 на 89-м пленарном заседании 34-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН), Договор о принципах деятельности государств по исследованию и

---

неблагоприятными последствиями деятельности, не являющейся запрещенной международным правом, но которая генерирует немалые риски для международного сообщества. Концепция объективной ответственности обусловлена также расширением сфер подобной деятельности за счет ее активизации в космической, атомной, воздушной, морской и т.д. областях (подробнее об этом см.: *Савельева Л.В.* Проблема объективной ответственности в международном праве / автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1996. С. 3, 10—11).

<sup>1</sup> См.: Приложение к Резолюции Генеральной Ассамблеи 61/36 от 4 декабря 2006 г.

<sup>2</sup> Проекты статей «Предотвращение трансграничного вреда от опасных видов деятельности», разработанные и представленные КМП на ее пятьдесят третьей сессии, содержатся в приложении к Резолюции Генеральной Ассамблеи 62/68 от 6 декабря 2007 г. См.: *Шугуров М.В.* Международно-правовая ответственность и инновационно-технологическое развитие // Правовые вопросы связи. 2010, № 2.

<sup>3</sup> См., напр., «Договор аренды комплекса “Байконур” между Правительством РФ и Правительством Республики Казахстан» от 10 декабря 1994 г., в котором говорится: «В случае нанесения ущерба, связанного с деятельностью космодрома “Байконур” при выполнении российских космических программ, Россия несет ответственность как запускающее государство в соответствии с Конвенцией о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, от 29 марта 1972 года. При этом Республика Казахстан не рассматривается в качестве участника совместного запуска либо запускающего государства» (пункт «г» ст. 8).

использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, от 27 января 1967 года (подписан в г. Вашингтоне, Лондоне, Москве), Соглашение о порядке содержания и использования объектов космической инфраструктуры в интересах выполнения космических программ от 15 мая 1992 г. (заключено в г. Ташкенте)<sup>1</sup> и др.<sup>2</sup>.

Материальная основа для возникновения ответственности рассматриваемого типа субъектов международного права и международного экономического права, в частности, постоянно расширяется — так, весьма рискованной для международного сообщества является деятельность, связанная с разработкой недр и ресурсов морского дна на континентальном шельфе, в открытом море и с другими формами физического освоения окружающего мира и т.п.

Главным в современных трактовках института международно-правовой ответственности становится постулат о том, что международная ответственность государств и иных субъектов международного права есть особый вид правоотношений, порожденных наступлением фактических и юридических последствий вследствие а) международного правонарушения или злоупотребления правом<sup>3</sup> и б) действий, не запрещенных международным правом.

---

<sup>1</sup> Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. 1992. № 5. С. 15—16 // Бюллетень международных договоров. 2000. № 7. С. 20—22.

<sup>2</sup> Помимо многосторонних международных договоров, в которых заключены «общие» нормы по ответственности государств, имеются соглашения, предназначенные для решения конкретных задач международного экономического сотрудничества, в том числе в области совместной космической деятельности. Напр., Соглашение между Правительством Канады, правительствами государств — членов Европейского космического агентства, Правительством Японии, Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки относительно сотрудничества по международной космической станции гражданского назначения от 29 января 1998 г. (Бюллетень международных договоров. 2001, № 8. С. 3—26) содержит развернутые положения об ответственности государств, точнее, отказ от требований об ответственности (ст. 16—17), на случай возникновения взаимных претензий в процессе разработки, создания, выведения на орбиту и эксплуатации постоянно действующей пилотируемой космической станции. Надо сказать, что это соответствует подходам КМП, выраженных в Принципах, затрагивающих распределение убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности (пункт 1 Принципа 7), которыми предусматривается заключение в отношении конкретных категорий опасных видов деятельности специальных соглашений на универсальной, региональной и двусторонней основе, которые обеспечивали бы эффективные договоренности, касающиеся компенсации мер реагирования и международных или национальных средств правовой защиты, а в преамбуле Принципов указывается на значимость существующих международных соглашений, относящихся к конкретным категориям опасных видов деятельности, при подчеркивании важности дальнейшего их заключения.

<sup>3</sup> Речь идет о доктрине, известной всем правовым системам мира. Доктрина «злоупотребления правом» нашла свое отражение и в практике международного права в целом и международного экономического права, в частности, при разрешении споров международными судебными и иными органами. Так, положения этой доктрины (*abus de droit*) использовались Апелляционным органом ВТО в «креветочном» деле США (см.: *Appellate Body Report US -Shrimp. Para 158 and Footnote 157*). Реагируя на недостаточную развитость этой доктрины, некоторые западные теоретики-международники даже предлагали в свое время квалифицировать принцип «злоупотребления правом» как «общий принцип права» (cf.: *Cheng, Big. General Principles of Law as Applied by Court and Tribunals.* -L., Stevens, 1953; *Lauterpacht, Hersch. The Function of Law in the International Community.* Oxford, Clarendon Press. 1933).

Это — два **направления ответственности** в международном праве, серьезно различающиеся между собой по основаниям возникновения, объему последствий, характеру обязательств государств и других субъектов международного права: ответственность за международно-противоправное деяние, правонарушение (*responsibility*) и ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом (*liability*)<sup>1</sup>.

Как отмечается в комментарии к Статьям об ответственности государств 2001 г. Комиссии международного права ООН, цель «Статей состоит в том, чтобы путем кодификации и прогрессивного развития сформулировать основные нормы международного права, касающиеся ответственности государств за международно-противоправные деяния. Упор делается на вторичные нормы ответственности государств: иными словами, на общих условиях, при которых по международному праву государство считается ответственным за противоправные действия или бездействие, а также на юридические последствия, вытекающие из такой ответственности. В данных статьях не делается попытки определить содержание международных обязательств, нарушение которых влечет за собой ответственность. Это — функция первичных норм, кодификация которых повлекла бы за собой необходимость заново сформулировать большинство основных норм международного права, как обычного, так и договорного»<sup>2</sup>.

Проблематика, вытекающая из второго направления ответственности, — ответственности за действия, не запрещенные международным правом, связана с общими вопросами развития цивилизации на земном шаре и использования достижений научно-технического прогресса, в том числе и в области развития гражданской авиации, самолетостроения, современных технологий управления отраслью и осуществления международных воздушных сообщений, освоения космического пространства. В последние годы широко освещаются происходящие катастрофы с воздушными судами<sup>3</sup>, которые безусловно предельно заостряют важность усиления международно-правового обеспечения безопасности полетов воздушных судов. Закономерно, что это дает импульс развитию и международно-правовой науке, занимающейся данной сферой. Специалисты подчеркивают в этой связи, что «существует необходимость комплексного исследования актуальных проблем

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Кожееуров Я.С.* Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом // Альманах кафедры международного права *Ceteris Paribus*. Выпуск 3. М., МГЮА имени О.Е.Кутафина, 2012.

<sup>2</sup> Доклад Комиссии международного права о работе ее 53-й сессии // Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи. 56-я сессия. Дополнение №10 (A/56/10). Нью-Йорк, 2001. С. 47.

<sup>3</sup> См.: *Закалюжная М.* Расследование авиационных происшествий и инцидентов с экспериментальными воздушными судами в РФ // *Транспортное право*. 2005. № 4; *Иванова Е.А.* Международно-правовые аспекты ответственности, наступающей вследствие авиационных происшествий // *Журнал российского права*. 2002. № 7.

ответственности за вред, причиненный иностранным воздушным судном «третьим лицам» в контексте обязательств (обязанностей) государств как субъектов международного права по обеспечению безопасности полетов. Попытки урегулировать эти отношения на международном уровне наиболее всеобъемлющим образом, так, чтобы охватить как можно больше государств и унифицировать их основные правила, отвечая интересам подавляющего большинства стран, принимались неоднократно»<sup>1</sup>.

Международная ответственность государств за деятельность в космическом пространстве как не запрещенную международным правом, если в результате такой деятельности причиняется вред другому государству, его гражданам или юридическим лицам, а также третьим государствам, иногда смыкается с ответственностью, лежащей в сфере международного воздушного права. Так, отмечая подобную «пограничность» определенных отношений, специалисты опираются на положения международных договоров и указывают, что соответствующие правоотношения на Земле, связанные с деятельностью в космическом пространстве (в том числе в воздушном пространстве в связи с запуском и спуском, приземлением космических аппаратов), принадлежат к сфере действия норм космического права, даже если попытка запуска космического аппарата оказалась безуспешной. В подобных случаях, как указывается в упомянутом издании, Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, предусматривает международную ответственность за ущерб, причиненный объектами, запуск которых в космическое пространство осуществлен или только организован и производится (ст. VII<sup>2</sup>). Статья IX Договора регулирует даже те отношения, которые могут возникать в связи с планированием деятельности в космическом пространстве<sup>3</sup>. С учетом этого обстоятельства конструируется и определение международного воздушного права<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> См.: *Иглин А.В.* Ответственность государства в сфере международных воздушных перевозок // *Транспортное право.* 20110, № 2. С. 17. О кодификации и унификации норм, регламентирующих международные воздушные перевозки, включая безопасность полетов, см.: *Смирнов А.Е.* Монреальская конвенция для унификации некоторых правил международных воздушных перевозок 1999 г. // *Международное публичное право.* 2006.

<sup>2</sup> В частности, в нормах ст. VII Договора прямо устанавливается: «Каждое государство-участник, которое осуществляет или организует запуск объекта в космическое пространство, включая Луну и другие небесные тела, а также каждое государство-участник, с территории или с установок которого производился запуск космического объекта, несет международную ответственность за ущерб, причиненный такими объектами или их составными частями на Земле, в воздушном или в космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, другому государству-участнику, его физическим или юридическим лицам».

<sup>3</sup> См. об этом: *Международное право. Особенная часть: учебник для вузов/ отв. ред. Р.М. Валеев, Г.И. Курдюков.* М.: Статут, 2010.

<sup>4</sup> Международное воздушное право — это система «специальных принципов и норм, регулирующих отношения между субъектами международного права в связи с использованием воздушного пространства по поводу полетов (передвижений) летательных аппаратов (ЛА) и общего режима де-

Поскольку с развитием научно-технического прогресса объективно расширяются области возникновения техногенных рисков, закономерно, что в современном международном праве заостряется проблема безопасности — безопасности полетов и международных воздушных сообщений, осуществления космической деятельности, использования атомной энергии, морской, наземной и воздушной перевозки опасных грузов, разработки недр и добычи полезных ископаемых и т.д. Не случайно, что в международно-правовом аспекте обязательства по обеспечению безопасности международной гражданской авиации возложены на государства именно международными договорами<sup>1</sup>. Неуклонное соблюдение всеми государствами принципа обеспечения безопасности — важное условие дальнейшего развития международных воздушных сообщений, которые в наше время играют существенную роль в укреплении политических, экономических, культурных и других связей между странами и народами.

Однако, невзирая на принимаемые международным сообществом, отдельными межгосударственными организациями и государствами меры, в последние годы заметно участились случаи воздушных происшествий, а также инциденты с космическими аппаратами, в результате которых наносился серьезный ущерб субъектам международного права, компаниям, частным лицам и ставился вопрос об ответственности государств. Причем, в силу действующих принципов в содержание форм возмещения вреда в рамках ответственности, в том числе и по основаниям причинения вреда вследствие осуществления опасных видов деятельности, компенсация ущерба потерпевшим лицам включает в себя выплату как государствам, понесшим вред, так и их физическим или юридическим лицам, имуществу, а также третьим лицам. Между тем современная практика характеризуется примерами, идущими вразрез с подобными правилами.

Так, самолет ТУ-154, принадлежавший российской компании-авиаперевозчику «Сибирь», выполнявший рейс Тель-Авив — Новосибирск, потерпел крушение 4 октября 2001 г. над Черным морем, в результате которого погибли 78 человек (из них 51 — граждане Израиля). Согласно выводам Межгосударственного авиационного комитета, катастрофа произошла в результате попадания в лайнер выпущенной в ходе учений украинских ПВО в Крыму

---

тельности в нем» (указ. соч.). Как видно, приведенная дефиниция «исходит из современных представлений о том, что к предмету МВП относятся не только отношения по поводу деятельности гражданской авиации, как это было принято считать до середины прошлого столетия. Имеются в виду все более интенсивные отношения по поводу деятельности в воздушном пространстве государственной авиации, полетов космических аппаратов, баллистических и прочих ракет, воздушных судов (ВС) авиации общего назначения, шаров-зондов и т.п.» (Указ. соч. Там же).

<sup>1</sup> См.: *Бордунов В.Д.* Указ. соч. Международное воздушное право: учеб. пособие. М.: НОУ ВКШ «АвиаБизнес»; изд-во «Научная книга», 2007. С. 27.

ракеты С-200. В 2003—2005 гг. украинское правительство выплатило 15,6 млн долларов США компенсации родственникам погибших. В 2004 г. авиакомпания подала иск в Хозяйственный суд г. Киева с требованием к Министерству обороны Украины возместить ущерб, понесенный ею в связи с гибелью принадлежащего ей воздушного судна. 7 сентября 2011 г. упомянутый суд в иске отказал на основании акта дополнительной экспертизы Киевского научно-исследовательского института судебных экспертиз, пришедшего к заключению, что самолет не мог быть сбит украинской зенитной ракетой в 2001 г., несмотря на официальное признание Украиной причин инцидента, произведенное в форме выплат родственникам погибших<sup>1</sup>. Следовательно, в итоге нельзя считать указанное реализацией обязательств в рамках ответственности государства, причинившего вред, если опираться на общие международно-правовые положения, требующие от стороны возместить вред всем лицам — как физическим, так и юридическим.

В инцидентах, связанных с космической деятельностью, вместо судебного решения вопроса о компенсации ущерба государства могут согласовать фиксированные единовременные выплаты. Именно это произошло в рамках отношений между Советским союзом и Канадой в результате падения на территорию Канады советского спутника «Космос 954» (военного спутника с ядерной энергетической установкой на борту), повлекшего за собой радиоактивное загрязнение местности<sup>2</sup>, что вызвало требование к СССР со стороны Канады по возмещению расходов на борьбу с радиоактивным заражением.

В заключение важно подчеркнуть, что рассматриваемый в данной статье институт позитивного международного права и раздел науки, связанные с ответственностью государств, по преобладающему мнению как отечественных, так и западных юристов-международников, в последние годы подвергся существенному развитию, на чем несомненно сказалась работа Комиссии международного права ООН, а также деятельность в ее рамках крупнейших специалистов (Ф.В. Гарсия Амадора, Р. Аго, П. Аранхио-Руиса, Дж. Кроуфорда). Однако фундаментальная разработка проблем ответственности в международном экономическом праве, в том числе и за деятельность, не запрещенную его нормами, еще, думается, ожидает своего часа.

*Материал поступил в редакцию 26 сентября 2012 года.*

---

<sup>1</sup> <http://www.newsru.com/world/07sept2011/ukraketa.html> (последнее обращение 24 сентября 2012 г.).

<sup>2</sup> Подробнее об этом см.: Солнцев А.М. Практикум по международному экологическому праву: учебное пособие. М.: РУДН, 2011. С. 68—74.

<sup>3</sup> Cf.: The Law of International Responsibility. Oxford Commentaries on International Law. Ed. by J.Crawford, A.Pellet. S.Olleson. OUP, 2010. P. 243.