

Check against delivery

1 ноября 2013 года

ВЫСТУПЛЕНИЕ
представителя Российской Федерации
в VI Комитете 68-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН
по пункту повестки дня «Доклад Комиссии международного права о
работе ее 65-й сессии»

(Темы: «Защита лиц в случае стихийных бедствий»; «Временное применение договоров»; «Формирование и доказательство существования международного обычного права»; «Обязательство выдавать или осуществлять судебное преследование (aut dedere aut judicare)»; «Защита окружающей среды в связи с вооруженным конфликтом»)

Господин Председатель,

Хотели бы начать наше выступление с темы «Защита лиц от бедствий».

Прежде всего, разрешите поблагодарить Спецдокладчика г-на Валенсиа Оспина за его неустанные усилия в продвижении этой сложной и неоднозначной темы.

Чем дальше продвигается работа Комиссии над данной темой, тем больше у нас возникает сомнений в том, должен ли результатом работы Комиссии стать проект статей, которые обычно готовятся с целью принятия на их основе юридически обязывающего документа. Возможно, более верным подходом в контексте данной темы была бы подготовка руководящих принципов, которые бы направляли действия государств по сотрудничеству в целях предотвращения и смягчения последствий стихийных бедствий. Как представляется, такой формат работы Комиссии, позволил бы Комиссии

выработать по-настоящему нужный документ, который бы стал подспорьем в нелегком деле противодействия бедствиями. Считаем важным, чтобы правила вырабатываемые Комиссией были ориентированы именно на сотрудничество между государствами в деле помощи пострадавшим государствам и соответственно их населению, а не на формулирование жестких юридических обязательств, которые могут еще более обременить государство, оказавшееся в тяжелой ситуации в результате постигшего его бедствия.

Полагаем, что этот общий тезис применим ко всем принятым на прошедшей сессии Комиссии проектам статей.

Так, статья 5 bis «О формах сотрудничества», скорее говорит о формах помощи, которую международное сообщество может оказать пострадавшему государству. Полагаем, что этот перечень не должен быть замкнутым и должен носить иллюстративный характер. Вряд ли эту статью можно рассматривать как создающую юридические обязательства. Скорее она носит описательный характер.

Полагаем, что в этой статье было бы важно отметить, что формы помощи, предлагаемой пострадавшему государству, должны базироваться на его запросе. Кто как не само пострадавшее государство лучше всего знает, какие формы помощи ему необходимы.

Что касается статьи 5 ter о сотрудничестве в уменьшении риска бедствий, то она, на наш взгляд, должна стать частью статьи 5 об общей обязанности сотрудничать. В этой связи мы бы хотели дать общий комментарий в отношении обязанности сотрудничать, сформулированной в статьях 5 и 5 ter. Согласно этим статьям существует общая обязанность государств сотрудничать «в соответствии с настоящими статьями» между собой и с ООН и другими компетентными международными организациями, включая НПО. Мы не видим оснований утверждать, что в современно международном праве сложилась такое обязательство. На наш взгляд, пострадавшее государство имеет право выбора, от кого ему принимать помощь и с кем сотрудничать в деле

уменьшения риска бедствий и их последствий. Это следует из принципа суверенного равенства государств.

Как представляется, если в этом контексте и необходимо выработать правило в качестве прогрессивного развития международного права, то речь должна идти об обязанности государств сотрудничать, в пределах своих возможностей, между собой и с международными организациями в целях оказания помощи пострадавшему государству, а также в оказании помощи друг другу по уменьшению риска бедствий.

Не вполне понятно, назначение проекта статьи 12, утверждающей право государств, международных организаций и НПО предлагать помощь. Как представляется она закрепляет очевидное.

Проект статьи 13, касающийся условий предоставления помощи, налагает определенные ограничения на формулирование таких условий пострадавшим государством. Как представляется, такие же ограничения на формулирование условий должно применяться и к государствам, предоставляющим помощь.

Хотели бы возразить против пункта 8 комментария к этой статье, где говорится о необходимости запуска процесса объективной оценки необходимой помощи, то есть в проект статей закладывается презумпция недоверия, к запросу пострадавшего государства.

В целом же эта статья следует, на наш взгляд, не вполне понятной общей логике статей, согласно которой весь процесс оказания помощи запускается не просьбой пострадавшего государства, а правом других субъектов предлагать такую помощь.

Проект статьи 14, в целом не вызывает возражений. Вместе с тем хотели бы предложить обусловить принятие внутренних мер по облегчению оказания помощи, например таких как предоставление привилегий и иммунитетов или освобождения от налогов, фразой «там где это уместно» (where applicable). Поскольку такие льготы будут уместны далеко не во всех случаях.

В статью 15 о прекращении внешней помощи предлагаем включить ключевую фразу, содержащуюся в пункте 2 комментария к этой статье:

«Когда пострадавшее государство принимает предложение о помощи, оно сохраняет контроль над длительностью ее оказания».

Статья 16 об обязанности уменьшать риск бедствий, также является еще одним примером прогрессивного развития права. Полагаем, что параллели с нормами в области прав человека, приведенные в пункте 4 комментария к статье, или аналогии с нормами в области экологического права не очень уместны в данном контексте. Как представляется, в практическом плане каждое государство стремится уменьшить риск бедствий, однако не каждое государство имеет возможности принять такие меры. Поэтому полагаем, что это правило также должно быть сформулировано в виде рекомендации и включать в себя квалификатор «в рамках своих возможностей».

В завершении хотелось бы еще раз рекомендовать Комиссии пересмотреть форму конечного продукта, который будет предложен государствам по данной теме.

Перехожу теперь к рассмотрению темы «**Временное применение договоров**». Эта тема представляется как нельзя более актуальной. При ее изучении Комиссии, как мы полагаем, следует во всех случаях придерживаться осторожного, взвешенного и прагматичного подхода и исходить из того, что отправной точкой любого анализа концепции временного применения международных договоров является статья 25 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года.

При рассмотрении темы важно различать «временные»/«переходные»/«промежуточные» договоры и договоры, временно применяемые. Первые, как представляется, могут быть приняты во внимание в рамках рассматриваемой темы только в том случае, если они временно применяются.

Полагаем, что Комиссии не следует слишком углубляться в теоретические исследования вопроса соответствия временного применения международных договоров положениям конституций или других внутренних актов государств - не нарушает ли оно принцип разделения властей или не препятствует ли парламентскому контролю над исполнительной властью. Этот вопрос можно было бы рассмотреть лишь в привязке к возможным ссылкам на нарушение внутреннего права как оправдания для неисполнения временно применяемого договора. Представляет интерес та практика государств, которая идет «вовне».

Планы Комиссии изучить взаимоотношение статьи 25 Венской конвенции с другими ее статьями и определить последствия нарушения временно применяемого договора поддерживаем. Также заслуживает безусловного внимания с практической точки зрения вопрос о режиме временного применения как норме международного обычного права.

Полагаем, что работа Комиссии должна основываться на всестороннем изучении практики государств. Хотели бы предложить Комиссии рассмотреть, среди прочего, в своих изысканиях пример временного применения договора, текст которого не предусматривает такую возможность.

В целом задача Комиссии нам видится таким образом – систематизировать вопрос о временном применении международных договоров по тем направлениям, которые указаны в Докладе, ни поощряя, и ни препятствуя временному применению международных договоров. Не стоит чрезмерно регулировать данный институт. В этой связи хотели бы поддержать предложение Спецдокладчика подготовить проекты выводов по этой теме и модельные положения по временному применению договоров.

Переходя к теме **«Идентификация международного обычного права»**, хотели бы выразить благодарность Спецдокладчику г-ну Майклу Вуду за подготовку весьма полезного доклада к прошедшей сессии Комиссии.

Прежде всего, хотели бы отметить, что мы не возражаем против переименования темы Комиссией. Однако, полагаем, что изменение названия темы не должно означать, что Комиссия откажется от задачи изучить процесс формирования нормы обычного международного права. Этот вопрос, на наш взгляд, является одним из центральных при рассмотрении данной темы.

Приветствуем намерение Спецдокладчика рассмотреть практику государств из всех регионов мира при разработке данной темы. Мы приветствуем такой подход в работе Комиссии в целом, однако, для выработки общих подходов к тому, как идентифицировать обычное международное право это особенно важно.

Согласны с намерением Комиссии предложить государствам заключения с комментариями в качестве результата работы над темой. Рассчитываем на то, что по итогам работы Комиссии появится руководство, которое будет иметь не только теоретическое, но и практическое значение в первую очередь для тех, кто применяет нормы международного права, не будучи при этом специалистами в области международного публичного права.

Поддерживаем Спецдокладчика в том, чтобы не рассматривать в рамках данной темы вопрос о нормах *jus cogens*.

В ходе рассмотрения данной темы на прошедшей сессии Комиссии возник вопрос о том, различается ли процесс формирования норм международного обычного права в разных отраслях международного права, таких как права человека, международное уголовное право, международное гуманитарное право.

Данный вопрос нуждается в тщательном изучении. При этом полагаем важным исходить из того, что международное право (в том числе международное обычное право) – это единая общая система права, и процесс его формирования не следует фрагментировать по отраслям.

Полагаем, что для целей эффективной работы Комиссии над данной темой, безусловно, необходимо изучить взаимоотношение международного обычая как с международными договорами, так и с общими принципами права.

Призываем Комиссию внимательно изучить такой практически значимый вопрос как возможность перехода договорных норм в нормы международного обычного права, признанной статьей 38 Венской конвенции о праве международных договоров.

Также полагаем, что наличие в будущем Руководстве перечня терминов и их определений, станет серьезным подспорьем в первую очередь для практиков, не являющихся специалистами в области международного публичного права.

Исследуя вопрос о практике государств с большой осторожностью следует относиться к практике национальных судов, которые, вынося решение по вопросу, относящемуся к международным отношениям, применяет право, которое уже создано. Соответственно, говорить о практике национальных судов можно только в контексте подтверждения существования нормы международного обычного права, обязательной для данного государства. Ссылаться же на решения национальных судов как на практику государств, способную привести к возникновению нормы обычного международного права, на наш взгляд, некорректно.

Также призываем Комиссию изучить вопрос, входят ли в практику государств, создающую международный обычай, не только фактические действия государств, но и иные акты государств, в частности, их официальные заявления в международных организациях и на международных конференциях. Также, как представляется, нельзя не принимать во внимание и тот факт, что практика государства может состоять не только из позитивных действий, но и из воздержания от действий путем «незаявления» протестов против активной практики других государств.

По нашему мнению, содержание норм международного обычного права сложно будет установить без учета различных резолюций, принимаемых

государствами в рамках международных организаций, особенно консенсусных резолюций, принимаемых Генеральной Ассамблеей ООН, которые подтверждаются в решениях Организации в течение многих лет.

Тема **«Обязательство выдавать или осуществлять судебное преследование (aut dedere aut judicare)»**.

Российская Федерация внимательно следит за работой Комиссии международного права по данной теме. В ходе прошедшей сессии рабочая группа Комиссии подготовила доклад, обобщающий работу, проведенную по данной теме, имеющиеся типы договорных положений, содержащих принцип aut dedere aut judicare, а также выводы, сформулированные Международным Судом в деле о Вопросах, связанных с обязательством судить или выдать (Бельгия против Сенегала).

Отмечаем, что на протяжении ряда лет Комиссии не удается продвинуться по данной теме. В этой связи у нас возникает вопрос, стоит ли Комиссии продолжать работу над данной темой.

В заключение хотелось бы дать несколько общих комментариев по теме **«Защита окружающей среды в связи с вооруженным конфликтом»**. Мы считаем, что эта тема адекватно урегулирована международным гуманитарным правом. Идея о том, что сфера охвата темы должна распространяться на период до и после конфликта также вызывает у нас серьезные сомнения, поскольку время до и после конфликта считается мирным временем и в это время должны в полной мере действовать общие нормы применимые к защите окружающей среды. Не думаем, что целью Спецдокладчика является выработка всеобъемлющих правил в этой области.

Благодарю, г-н Председатель.