

Постоянное представительство
Российской Федерации
при Организации
Объединенных Наций

Phone: (212) 861-4900

Fax: (212) 628-0252



Permanent Mission
of the Russian Federation
to the United Nations

136 E 67th Street
New York, NY 10065

Check against delivery

ВЫСТУПЛЕНИЕ
Представителя Российской Федерации
в Шестом комитете 79-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН
по пункту повестки дня
«Доклад Комиссии международного права о работе ее 75-й сессии»
(«Разрешение споров, сторонами которых являются международные
организации», «Вспомогательные средства для определения норм
международного права»)

29 октября 2024 года

Г-н Председатель,

Признательны Спецдокладчику по теме **«Разрешение споров, сторонами которых являются международные организации»** г-ну Аугусту Райнишу за его значительные усилия по изучению обширного пласта международно-правовой практики по данной теме. Благодарим Секретариат за подготовку меморандума, содержащего информацию о практике государств и международных организаций по данному вопросу.

По-прежнему разделяем мнение Специального докладчика о целесообразности разработки проектов руководящих положений в качестве предпочтительного результата работы над данной темой.

С интересом ознакомились со вторым докладом, посвящённым «международным» спорам с участием международных организаций в противовес «немеждународным» спорам, исследованию которых Специальный докладчик планирует посвятить свой третий доклад.

Прежде всего, хотели бы обратить внимание на неточность, которая фигурирует в пункте 4 доклада, а именно в сноске 16. Там указывается, что Россия наряду с Белоруссией и Камеруном призывает к «более амбициозному договорному подходу» по этой теме. Очевидно, имеется в виду, что Россия выступает за подготовку по итогам рассмотрения данной темы некоего проекта документа, который мог бы в дальнейшем лечь в основу международной конвенции. На самом же деле в нашем прошлогоднем выступлении мы лишь указали на связь между данной темой и рассматриваемым в Шестом комитете на трехгодичной основе вопросом об ответственности международных организаций и напомнили о перспективности дальнейшего рассмотрения этой темы в Шестом

комитете и назревшей потребности в разработке конвенции на основе проекта статей Комиссии.

Далее хотели бы отметить, что полностью разделяем оценку Специального докладчика, данную в пункте 13 его второго доклада, о том, что «четкое разграничение международных и немеждународных споров, сторонами которых являются международные организации, сопряжено с рядом трудностей». С интересом ознакомимся с третьим докладом и будем следить за ходом дискуссии по нему в Комиссии международного права с тем, чтобы сделать окончательный вывод о целесообразности в принципе такого разделения споров в контексте данной темы, а также о корректности избранных подходов. В этой связи приветствуем корректировку подхода к проекту руководящего положения 3. Согласны, что формулировка данного положения в виде сферы применения части второй проектов руководящих положений, как это указано в первом пункте комментария к проекту руководящего положения 3, предпочтительнее попытки дать определение понятию «международные споры».

Также полагали бы нелишним отметить, что Спецдокладчик в своем втором докладе по сути выявил важную проблему, серьезно

сказывающуюся на исследовании данной темы. Речь идет о том, что при использовании некоторых средств разрешения споров с участием международных организаций стороны редко стремятся к огласке принятых в итоге решений. В этой связи весьма затруднительно сделать обоснованные выводы относительно их использования, и велик соблазн отдать предпочтение тем средствам, результаты которых фиксируются в конкретных документах и публикуются в открытых источниках. При этом многие выводы и утверждения Спецдокладчика вводятся фразами, характерными для предположений, а не для фактов (например, «как представляется», «вероятно», «по-видимому»). В этой связи не можем не поделиться опасением, что цель, которую поставил перед собой Спецдокладчик, анализируя практику разрешения споров с участием международных организаций, а именно «сформулировать руководящее положение, отражающее реальную практику» (пункт 28 доклада), может на практике не быть достигнута.

В нашем выступлении по докладу КМП в прошлом году отмечали, что открытым остается вопрос о том, будет ли стороной разбирательства сама международная организация или орган,

непосредственно вовлеченный в спор и, соответственно, будет ли возможным рассмотрение спора между двумя органами одной международной организации. В свете представленных во втором докладе Спецдокладчика соображений исходим из сохраняющейся актуальности данного вопроса. Полагаем, что при исследовании практики споров с участием международных организаций необходимо учитывать специфику отдельных организаций.

Например, в ряде случаев споры между международной организацией и государствами и другими субъектами международного права разрешаются специально созданными для этого органами самих международных организаций в соответствии с установленными процедурами. Это касается в первую очередь интеграционных объединений. Очевидно, что такие международные организации обладают существенной спецификой, которая должна учитываться при разработке положений общего характера. В этом контексте хотели бы также обратить внимание на тот факт, что Специальный докладчик уделил значительное внимание практике и институциональным аспектам системы разрешения споров, действующей в Европейском союзе, при этом полностью

проигнорировав практику и процедуры разрешения споров Евразийского экономического союза. Такой избирательный подход может негативно сказаться на глубине проработки темы.

Кроме того, существенной спецификой обладает уникальная в своем роде Организация Объединенных Наций и ее органы, что также необходимо учитывать при формулировании выводов на основании изучения практики с участием ООН.

Обратили внимание на пункт 30 второго доклада Спецдокладчика, в котором он приводит примеры соглашений о штаб-квартире и о месте пребывания международных организаций, в которых «прямо предусмотрено полюбовное разрешение споров в качестве первого шага, предшествующего другим формам разрешения споров, обычно арбитражу». При этом по не вполне понятным для нас причинам Спецдокладчик, ссылаясь на Соглашение о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций 1946 года между ООН и Швейцарией, упоминает арбитраж, которому должно предшествовать проведение переговоров в случае возникновения спора, а при упоминании Соглашения между Организацией Объединенных Наций и США о Центральном учреждении ООН 1947 года Спецдокладчик

говорит лишь о «разрешении споров прежде всего путем «переговоров или других установленных методов». Упоминание о разделе 21 Соглашения между ООН и США 1947 г., предусматривающем обязанность Генерального секретаря инициировать арбитражное разбирательство, появляется отдельно в пункте 63 доклада.

В этом контексте также обратили внимание на пункт 41 доклада, в котором Спецдокладчик утверждает, что «комитеты по сношениям со странами пребывания, учрежденные для многих международных организаций, часто служат полезными площадками для консультаций по вопросам привилегий и иммунитетов и смежным вопросам. Не можем не отреагировать на этот пассаж. Нашим коллегам прекрасно известно о том, с какими трудностями сталкивается ряд делегаций в связи с нарушением США своих обязательств по Соглашению 1947 г. При этом с сожалением констатируем, что Комитет по сношениям со страной пребывания из органа некогда способного оперативно решать подобные вопросы превратился в дискуссионный клуб, где пострадавшим позволено время от времени «выпускать пар», а нарушающая страна пребывания может комфортно скрываться за

«стеной отрицания». Интересно было бы узнать мнение Спецдокладчика и членов Комиссии на сей счет. В частности, каким образом отдельные члены международной организации, пострадавшие от нарушения соглашения о штаб-квартире, могут добиваться реализации положения такого соглашения со стороны руководителя Секретариата такой организации.

С большой настороженностью относимся к размышлениям Специального докладчика, отраженным в пункте 96 его второго доклада. В нем со ссылкой на особое мнение судьи Лаутерпахта, высказанное им в деле Босния и Герцеговина против Сербии и Черногории о применении Конвенции ООН о геноциде и наказании за него, говорится о «подразумеваемом полномочии [Международного Суда ООН] рассматривать вопрос о правомерности резолюций органов ООН в ходе разбирательств по спорам». Не умаляя авторитет этого выдающегося юриста-международника, не можем не отметить, что Уставом ООН каких-либо полномочий Международного Суда ООН по пересмотру резолюций органов ООН не предусмотрено. Резолюции Совета Безопасности ООН имеют обязательную силу для государств и подлежат пересмотру только самим Советом

Безопасности. Исходим из того, что ни у кого не возникает сомнений на сей счет.

Обратили внимание на пункт 133 второго доклада Спецдокладчика, в котором он обозначает открытие юрисдикции Международного Суда ООН для споров с участием международных организаций в качестве одного из важнейших вопросов реформы. Данное предложение требует серьезной оценки с точки зрения целесообразности, особенно учитывая и без того весьма высокую загруженность Международного Суда.

Теперь хотели бы поделиться рядом соображений применительно к итогам работы Комиссии над данной темой в текущем году.

В пункте 10 комментария к проекту руководящего положения 3 зафиксировано, что частные стороны, включая физических или юридических лиц, могут рассматриваться как субъекты МП. При этом отмечаем, что в международном праве не существует единого подхода к вопросу о международной правосубъектности физических и юридических лиц. Знакомы с различными точками зрения на сей счет, однако для российской доктрины международного права

подходы, наделяющие частных лиц международной правосубъектностью, являются чуждыми. Полагали бы целесообразным исключить пункт 10 комментария к проекту руководящего положения 3 или доработать его таким образом, чтобы он отражал наши подходы.

Относительно пункта 2 комментария к проекту руководящего положения 4 призываем к более аккуратным оценкам того, насколько доступность арбитража и судебных разбирательств действительно влияет на желание и готовность сторон обращаться к средствам «полюбовного» урегулирования - прямым переговорам или использованию дипломатических каналов. Убедительных доказательств на этот счет в докладе Спецдокладчика не обнаружили. Для нас в целом не вполне ясно, по какой причине Спецдокладчик отдает столь явное предпочтение арбитражу и судебному разбирательству как средствам разрешения споров с участием международных организаций. Помимо того, что не всегда есть возможность обеспечить реальную беспристрастность и независимость арбитров и судей, в целом полагаем, что способность сторон урегулировать спор на досудебной стадии путем достижения

полюбовного соглашения, которое реально устроило бы обе стороны, может оказаться ценнее решения, которое вынуждает одну из сторон осуществлять какие-либо действия по сути против ее воли.

В любом случае, на наш взгляд, выбор средств для разрешения споров, в том числе с участием международных организаций, как верно зафиксировано в проекте руководящего положения 4, зависит от конкретных обстоятельств и характера спора. В этом плане полностью поддерживаем указание в пункте 3 комментария к этому положению о том, что оно сформулировано так, чтобы не отдавать предпочтения конкретному средству разрешения споров. Целесообразности в подобной приоритизации не усматриваем.

Полагали бы целесообразным скорректировать формулировку проекта руководящего положения 6 на русском языке. Если в англоязычной версии данного положения речь идет о долженствовании (говорится, что арбитраж и судебное урегулирование должны (shall) отвечать требованиям, касающимся независимости и беспристрастности арбитров и надлежащей правовой процедуры), то в версии текста на русском языке говорится о том, что эти средства урегулирования споров «отвечают» таким требованиям.

Вынуждены констатировать необходимость корректировки: при прочтении данной формулировки на русском языке может сложиться двоякое впечатление, в частности, что арбитраж и судебное урегулирование являются предпочтительными формами урегулирования споров, так как они в любом случае соответствуют указанным требованиям. На деле же это далеко не всегда так, а соответствие этим критериям является важным условием для того, чтобы международные организации и другие субъекты международного права могли задействовать эти средства.

Кроме того, предложили бы подумать над тем, чтобы в перспективе расширить формулировку проекта руководящего положения 6, чтобы он покрывал и другие средства урегулирования споров. Так, например, добросовестность самих сторон спора, включая международные организации, может иметь значение при урегулировании споров путем переговоров.

Г-н Председатель,

По теме **«Вспомогательные средства для определения норм международного права»** хотели бы, прежде всего, поблагодарить Спецдокладчика г-на Джалло, его команду, а также Редакционный

комитет и Секретариат Комиссии за добротную разработку темы. Выражаем особую признательность за внимательный анализ комментариев и предложений государств по дополнению и уточнению проектов выводов. Считаем, что по итогам дискуссий в Комиссии они были значительно усовершенствованы.

В первую очередь приветствуем решение закрепить в самих проектах выводов статус вспомогательных средств в качестве подспорья для определения норм международного права, прямо указав, что сами по себе они не являются источником международного права (проект вывода 6). С удовлетворением отмечаем также включение в документ отдельного положения, подтверждающего отсутствие в общем международном праве юридически обязывающих прецедентов (проект вывода 7).

Поддерживаем решение о включении в документ отдельных проектов выводов 4 и 5, посвященных использованию в качестве вспомогательных средств судебных решений и доктрин.

По проекту вывода 4, касающегося судебных решений, согласны с предложением Комиссии провести различие между решениями международных судов и трибуналов, с одной стороны, и решениями

национальных судов, с другой. Поддерживаем пояснение в комментариях, согласно которому решения национальных судов могут использоваться как вспомогательные средства лишь с существенными ограничениями. Нельзя забывать, что национальные суды могут не только применять или разъяснять международное право, но и нарушать его, порой грубо. Поддерживаем также идею о том, что, используя решения национальных судов как вспомогательное средство, нужно учитывать практику судов различных регионов мира и правовых систем.

Что касается международных судов, то на наш взгляд, комментарий к пункту 1 проекта вывода 4 нуждается в доработке. Во-первых, его нынешняя формулировка может создать впечатление, будто речь идет о решениях не только судов и трибуналов, но и множества других международных органов. Это было бы даже не расширительным толкованием, а подменой понятий самого проекта вывода 4. Во-вторых, в комментарии отмечается, что термин «решения» включает не только окончательные решения судов и трибуналов по делу, но также, например, предписания, вынесенные в ходе побочных или промежуточных разбирательств, включая,

в частности, постановления о временных мерах. Мы не отрицаем возможности их использования в качестве подспорья для толкования норм международного права. В то же время это ни в коем случае не предрешает вопрос об их непосредственной юридической силе. Он решается в каждом конкретном случае на основе применимых норм.

Приветствуем подходы Комиссии к проработке проекта вывода 5 и комментариев, разъясняющих использование доктрин, сформулированных представителями различных наций с различающейся правовой культурой. Согласны с Комиссией в том, что в этом контексте следует различать доктрины, излагающие действующие нормы международного права (*lex lata*), и те, авторы которых агитируют за развитие норм международного права в том или ином направлении (*lex ferenda*). Не умаляя ценности последних, отмечаем, что их некорректно использовать в качестве вспомогательного средства для определения действующих норм.

В отличие от географического и языкового разнообразия, в проекте вывода 5 серьезные сомнения вызывает идея «гендерного» многообразия как одного из критериев представительности доктрин.

Не усматриваем какого бы то ни было влияния пола или гендерной идентичности автора на уровень авторитетности его международно-правовых идей.

В заключение хотели бы вернуться к пункту «с» проекта вывода 2, где речь идет о вспомогательных средствах, иных, нежели судебные решения и доктрины. Россия и ряд других государств выражали обеспокоенность по поводу расширения списка вспомогательных средств по сравнению с тем, как он сейчас фигурирует в ст. 38 Статута Международного Суда. Вопрос о содержательном наполнении категории «любые другие средства, обычно применяемые как подспорье при определении норм международного права» остается дискуссионным. Возможность использования для этих целей таких материалов, как заключения экспертных органов, исследовательских центров, НПО, ассоциаций правоведов и резолюции/решения международных организаций, крайне неоднозначна. Важно учитывать, что различного рода экспертные органы, спецпредставители и комиссии сочетают в себе как правовые, так и политические функции. Зачастую их выводы основаны

не на юридической оценке, а на политических предпочтениях их членов или сотрудников.

В целом вопрос о самой возможности существования вспомогательных средств иных, чем упомянутые в ст. 38, составляет главный вызов, стоящий перед Комиссией на завершающем этапе работы над данной темой. Важно подойти к нему обстоятельно и ответственно.

Благодарю Вас, г-н Председатель.