

Постоянное представительство
Российской Федерации
при Организации
Объединенных Наций

136E 67th Street
New York, NY 10065



Permanent Mission
of the Russian Federation
to the United Nations

Phone: (212) 861-4900

Fax: (212) 628-0252
517-7427

Check against delivery

ВЫСТУПЛЕНИЕ
представителя Российской Федерации
в Шестом комитете 73-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН
по пункту повестки дня «Доклад Комиссии международного права»
(Темы: «Защита окружающей среды в связи с вооруженными
конфликтами», «Правопреемство государств в отношении ответственности
государств», «Иммунитет должностных лиц государства от иностранной
уголовной юрисдикции»)

31 октября 2018 года

Г-н Председатель,

Прежде всего, хотелось бы поздравить г-жу Марию Лехто в связи с ее назначением специальным докладчиком по теме «Защита окружающей среды в связи с вооруженными конфликтами» и поблагодарить ее за подготовку первого доклада.

Мы неоднократно выражали сомнения в перспективности дальнейшей работы над проектом. Вопрос уже более пяти лет находится на рассмотрении Комиссии. Полагаем, что данная тема в целом достаточно подробно урегулирована международным гуманитарным правом и не нуждается в выработке, например, новой международной конвенции.

Нормы международного права, действующие в ситуации вооруженного конфликта, должны быть предельно ясными, а приоритет должен заключаться в обеспечении безопасности, прежде всего, гражданского населения.

Изначально идея исследования в данной сфере заключалась не в обобщении норм международного права в области защиты окружающей среды, а в их применении исключительно во время вооруженного конфликта. Затем в сферу охвата проектов принципов были включены «Превентивные меры» и «Принципы, применимые после вооруженного конфликта», то есть положения, посвященные времени до и после конфликта.

Поскольку обозначенные периоды считаются мирным временем, в это время должны в полной мере действовать общие нормы, применимые к защите окружающей среды. В этой связи полагаем контрпродуктивными попытки выработать свод всеобъемлющих правил в области защиты окружающей среды на всех фазах: подготовки к вооруженному конфликту, во время и после него.

Проект содержит формулировки общего характера, например, об объявлении «районов особой экологической и культурной значимости» охраняемыми зонами. Полагаем, что вопрос учреждения таких образований в отсутствие войны не должен быть предметом рассмотрения. Если же говорить о контексте вооруженного конфликта, то, как хорошо известно, МГП относит к охраняемым зонам демилитаризованные зоны, больницы и зоны безопасности, а также незащищенные города и населенные пункты. В ходе разработки Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям идея распространения такого статуса на другие объекты необходимой поддержки не получила. Полагаю, что эти обстоятельства целесообразно учитывать. В противном случае проект будет противоречить действующему международному гуманитарному праву.

Кроме того, доклад содержит анализ взаимосвязи норм, касающихся прав человека и международного гуманитарного права. Считаем, что данный подход не должен вести к модификации толкования действующих норм МГП.

Теперь хотелось бы поделиться соображениями касательно отдельных принципов проекта.

Полагаем нецелесообразным говорить о применении по аналогии в принципах I и II-5 проекта международно-правового режима охраны культурного наследия к вопросам, связанным с защитой окружающей среды в случае вооруженного конфликта. Кроме того, в данных принципах упоминается термин «охраняемая зона». При этом в современном МГП такое понятие отсутствует. Так, четвертая Женевская конвенция 1949 г. и Дополнительный протокол I предусматривают три «зоны безопасности»: санитарные зоны, нейтральные зоны и демилитаризованные зоны. Введение понятия «охраняемой зоны» излишне расширяет понятия «зон безопасности».

Касательно принципа защиты окружающей среды на территориях проживания коренных народов, полагаем, что данный аспект не имеет непосредственного отношения к теме.

Не совсем ясно, в чем заключаются упомянутые в пункте 2 проекта принципа 4 предпринимаемые государствами дальнейшие меры для улучшения окружающей среды в связи с вооруженным конфликтом.

В пункте 3 проекта принципа II-1 следовало бы уточнить, из каких именно компонентов состоит окружающая среда, а также каким образом военное использование такого компонента затрагивает статус природной среды в целом.

Из проекта принципа II-3 ясно не вытекает, что именно подразумевается под термином «природоохранные соображения». Насколько мы понимаем, действующей договорной системе МГП неизвестно данное понятие. Следовало бы уточнить, что именно имеется в виду, и каковы пределы такого рода «соображений».

В целом, проект принципов содержит некоторые положения, которые по-прежнему требуют более детального рассмотрения и раскрытия, а также излишне расширяющие охват темы. Полагаем также, что в проекте следовало бы избегать формулировок, не применимых в современном МГП.

Вопросы комплементарности с другими отраслями международного права, включая международное экологическое право, охрану окружающей среды в условиях оккупации, вопросы правовой и материальной ответственности, ответственности негосударственных акторов, а также общее применение принципов к вооруженным конфликтам немеждународного характера, требуют тщательного анализа.

Г-н Председатель,

Мы с интересом ознакомились со вторым докладом проф. Павла Штурмы по теме **«Правопреемство государств в отношении ответственности государств»**, а также с результатами работы Комиссии по этой теме.

По сравнению с прошлым годом мнение нашей делегации относительно перспектив дальнейшей работы по данной теме не изменилось. Комиссия не сумела значительно продвинуться по этой теме. Одобренные Комиссией проекты статей 5 «Случаи правопреемства государств, подпадающие под настоящие проекты статей» и 6 «Отсутствие влияния на атрибуцию» сами по себе вопросов не вызывают. Однако, на наш взгляд, они несут лишь вспомогательную нагрузку в этом проекте. Проблема же, которая так и не была, на наш взгляд, решена удовлетворительно, – это общий подход к теме.

В ходе прошедшей сессии Спецдокладчик решил кардинальным образом поменять направление работы над темой, изменив признание в качестве общего правила нормы об автоматическом правопреемстве в отношении ответственности на норму о неправопреемстве с возможными исключениями из нее.

Примечательно, однако, что такой кардинальный пересмотр подходов, судя по всему, базируется на тех же самых немногочисленных примерах практики государств и судебных решениях.

На наш взгляд, эти примеры являются дискуссионными с точки зрения рассмотрения их в качестве доказательства некоего сформированного правила о правопреемстве государств в отношении ответственности. Как представляется, прийти к заключению о существовании какой-либо общей нормы на их основании весьма затруднительно. Что, в свою очередь, на наш взгляд, демонстрирует отсутствие фундамента для формулирования проектов статей.

Сомневаемся мы и в том, что отход от Венских конвенций 1978 и 1983 годов является методологически верным.

Отмечаем также, что вместо того, чтобы отталкиваться от наработок Комиссии по вопросам, имеющим отношение к правопреемству государств, в качестве основной опоры исследования выступают доклад Института международного права и принятая на его основании резолюция, а также труды Патрика Дамберри.

Не уверены также, что избранный метод выстраивания проектов статей в зависимости от сохранения государства-предшественника или его исчезновения является методологически правильным. Более удачной, на наш взгляд, являлась бы структура проектов статей по типу (категории) правопреемства по аналогии, например, с Венской конвенцией 1983 года.

Полагаем, что с учетом примеров практики государств, рассмотренных Спецдокладчиком¹, а также в свете раздела о государственных долгах указанной Конвенции, как представляется, более обоснованным был бы подход, согласно которому соглашения являются основным способом урегулирования вопросов ответственности в связи с правопреемством.

В этой связи шагом в верном направлении является проект статьи 1 (2), которая была лишь представлена председателем Редакционного комитета, но не стала частью доклада Комиссии. В этом проекте предлагается закрепить остаточный характер формулируемых Комиссией правил, которые будут действовать лишь в том случае, если не достигнуто соглашение об ином.

У российской делегации имеются определенные сомнения и относительно подхода Спецдокладчика к атрибуции ответственности при правопреемстве.

Как мы понимаем, Спецдокладчик предлагает следующее: если государство-предшественник продолжает существовать, правопреемники не должны нести ответственности, за исключением отдельных случаев; если же государство-предшественник исчезает, то, по мнению Спецдокладчика, к государствам-преемникам должны переходить определенные обязательства, вытекающие из правопреемства в отношении ответственности (например, выплата денежной компенсации). В обоснование последнего Спецдокладчик ссылается на то, что при исчезновении государства-предшественника сохранение правила о неправопреемстве было бы несправедливым по отношению к пострадавшему государству. Однако, по нашему мнению, принципу справедливости может не соответствовать подход, при котором

¹ "Gabcikovo-Nagymaros Project" (basis: special agreement); Lighthouses arbitration (basis: the 1923 Lausanne Peace Treaty with protocols in part concerning the succession of Greece in respect of rights and obligations under the concessionary contracts concluded with the Ottoman Government or local authorities); the Bijelic v. Montenegro and Serbia case (basis: an expressed consent of Montenegro regarding its right and obligations under a number of international treaties that had been in effect for it prior to its declaration of independence on 3 June 2006); Mwanginhi case (basis: Constitution of Namibia (Namibia assumed responsibility for the acts of the South African Government)).

государства-правопреемники не несут никакой ответственности за нарушения государства-предшественника, притом, что они получают часть его имущества, активов, территории. Как представляется, такой подход мог бы применяться к новым независимым государствам (в колониальном контексте).

Кроме того, склоняемся к тому, что вопросы непосредственной ответственности государства-предшественника, которое продолжает существовать, не должны являться предметом исследования, они вытекают из норм общей ответственности государств, а не из правопреемства. Подобные эпизоды не рассматриваются и в Венских конвенциях. В этой связи считаем, что необходимость в проекте статьи 6 отсутствует.

Хотелось бы отметить, что российская делегация уже выражала мнение, в соответствии с которым институт продолжательства в принципе не должен быть предметом рассмотрения в рамках данной темы.

С учетом изложенного предлагаем Комиссии рассмотреть вопрос об изменении формы окончательного продукта работы по теме, возможно, в форме аналитического доклада.

Г-н Председатель,

С большим интересом изучили новый доклад г-жи Эскобар Эрнандес по теме **«Иммунитет должностных лиц государства от иностранной уголовной юрисдикции»** и ознакомились с резюме предварительной дискуссии Комиссии на ее 70-й сессии. Благодарим Спецдокладчика за ее основательную работу, проведенную при подготовке шестого доклада.

Отмечаем при этом, что процессуальные аспекты не были рассмотрены широко и всесторонне. Ожидаем продолжения прений по шестому докладу на семьдесят первой сессии Комиссии, а также представление Спецдокладчиком седьмого доклада, который должен завершить рассмотрение процессуальных аспектов. Будем также ожидать предложения по проектам статей, отражающим вопросы, рассматриваемые в шестом докладе.

Ввиду вышесказанного хотели бы изложить предварительные соображения по шестому докладу, оставляя за собой право высказать дополнительные замечания в следующем году.

Разделяем стремление Спецдокладчика найти ответы на ряд фундаментальных процессуальных вопросов, в том числе: когда начинает действовать иммунитет от иностранной юрисдикции; на каких действиях государства суда сказывается иммунитет от иностранной уголовной юрисдикции; кто определяет применимость иммунитета и каковы последствия такого определения для иммунитета; является ли задействование иммунитета необходимым, и кто может его задействовать; как и кем осуществляется снятие иммунитета; каковы последствия снятия иммунитета для осуществления юрисдикции и др.

Поскольку иммунитет имеет процессуальную природу, процессуальные аспекты его применения имеют принципиальное значение. Это та область, которая может быть рассмотрена Комиссией, и по которой она могла бы сформулировать ценное руководство, основываясь на существующем прецедентном праве и практике.

На наш взгляд, формулировка процессуальных правил задействия иммунитета могла бы снять некоторые из озабоченностей государств по вопросу не соответствующего международной практике правила о наличии исключений из иммунитетов должностных лиц, сформулированного в проекте статьи 7. К сожалению, в докладе рассмотрены не все процессуальные аспекты. Не увидели мы и анализа взаимосвязи между процессуальными и материально-правовыми аспектами данной темы. В целом реалистичность перспективы полностью сбалансировать за счет набора процессуальных гарантий формулировки концептуального и принципиального характера, содержащиеся в проекте статьи 7, вызывает сомнение.

Не убеждены, что Комиссии следует спешить с завершением первого чтения проектов статей по данной теме на следующей сессии. В первую очередь рассчитываем получить в седьмом докладе полный свод проектов статей по процессуальным аспектам. После обсуждения процессуальных вопросов Комиссия могла бы под иной призмой рассмотреть и пересмотреть содержание проекта статьи 7, чтобы сгладить разногласия не только в рамках Комиссии, но и среди членов Шестого комитета.

Позвольте в очередной раз напомнить нашу твердую позицию о том, что исключения, перечисленные в проекте статьи 7, принятой голосованием в Комиссии, а не консенсусом, не подтверждаются ни практикой национальных или международных судов, ни законодательством государств.

Желание искоренить безнаказанность за тяжкие международные преступления – благородная цель, но оно не должно служить инструментом манипулирования нормами международного обычного права. Введение исключений из иммунитетов должностных лиц государств от иностранной уголовной юрисдикции стало бы инструментом политического давления одних государств на другие под лозунгом борьбы с безнаказанностью, что только увеличит напряженность в межгосударственных отношениях.

Г-н Председатель,

Мы не поддерживаем рассмотрение вопросов, касающихся вопросов международной уголовной юрисдикции в рамках темы «Иммунитет должностных лиц государства от иностранной уголовной юрисдикции».

Во-первых, согласно проекту статьи 1, предварительно одобренной Комиссией, «настоящие проекты статей применяются к иммунитету должностных лиц государства от уголовной юрисдикции другого государства». Эта формулировка исключает рассмотрение международной уголовной юрисдикции.

Во-вторых, международные уголовные инстанции функционируют на основе специальных правовых режимов, будь то специальный договор (как Римский статут МУС) или резолюция Совета Безопасности ООН. Задействие иммунитета в этом контексте осуществляется с учетом специальных международно-правовых инструментов. Таким образом, мы не усматриваем поля для кодификации или прогрессивного развития международного права на этом направлении.

Благодарю Вас, г-н Председатель.