



Б Е Л А Р У С Ь

77-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН

Пункт 77 повестки дня «Доклад Комиссии международного права о работе ее семьдесят третьей сессии» (кластер I)

Выступление

начальника главного договорно-правового управления
Министерства иностранных дел Республики Беларусь
Андрея Попкова

О выявлении и правовых последствиях императивных норм общего международного права

Уважаемый господин Председатель, дамы и господа,

Позвольте выразить признательность Специальному докладчику г-ну Дире Д.Глади и всем членам Комиссии международного права за выполненную на высоком профессиональном уровне работу по подготовке проектов выводов **о выявлении и правовых последствиях императивных норм общего международного права (*jus cogens*)**. Республика Беларусь в основном положительно оценивает результаты работы Комиссии над темой, посвященной императивным нормам международного права, и рассматривает ее как значимый вклад в совершенствование международной нормативной системы.

Комплекс императивных норм международного права, известный как нормы *jus cogens*, имеет огромное значение для стабильности и целостности международного права, поскольку обладает высшей юридической, моральной и политической силой в глазах членов международного сообщества.

Убеждены в том, что нормы *jus cogens* выполняют важную системообразующую роль в современном международном праве, определяя его основное содержание и выступая в качестве стандартов международной законности, отступление от которых в международных отношениях не допускается. Эти нормы отражают фундаментальные ценностные устои международного права и международных отношений и порождают *обязательства всеобщего характера* для государств, международных организаций и других субъектов международного права.

Находим вполне обоснованным в свете доминирующих международных доктринальных и правоприменительных подходов то, что отправной точкой для разработки проектов выводов по теме являются положения Венских конвенций

о праве международных договоров 1969 и 1986 гг., понимающие под императивной нормой международного права норму, «которая принимается и признается международным сообществом государств в целом».

Вместе с тем в целях определения одного из направлений прогрессивного развития международного права допускали бы включение в проекты выводов положений *об основополагающих региональных принципах и нормах*, регламентирующих межгосударственные отношения. Отдельным из числа таких *принципов и норм*, предусматриваемым в международно-правовых актах и документах авторитетных региональных международных организаций и форумов, присуща высокая степень категоричности, эквивалентная императивным нормам, как например, положениям Заключительного акта СБСЕ 1975 г.

С учетом высшего положения норм *jus cogens* в международной нормативной иерархии и во избежание нежелательных международных противоречий по поводу их статуса принятие и признание императивных норм должно осуществляться на основе *консенсуса* самого широкого круга государств, представляющего в географическом, правовом, культурном, цивилизационном и иных смыслах все важнейшие группы и категории членов международного сообщества, включая наиболее влиятельные государства на мировой и региональной аренах.

Комиссия частично дает ответ на затронутый вопрос в выводе 7 по теме и в комментариях к нему посредством разъяснения того, что означает для целей принятия и признания императивных норм «*представительное большинство государств*». Однако четкое упоминание соответствующих критериев в тексте выводов было бы предпочтительным для однозначного понимания реального механизма формирования норм *jus cogens* в международном праве и предупреждения в этом отношении серьезных коллизий между его субъектами.

По нашему мнению, в представительное большинство государств непременно должны входить те государства, без поддержки которых реализация соответствующей нормы *jus cogens* будет невозможна как таковая. Без признания ключевыми государствами нормы *jus cogens*, их участия в ее реализации и защите у международного сообщества не возникнет законного ожидания относительно эффективного исполнения основанного на ней императивного международного обязательства. По этой причине норма не сможет стать полноценной и безусловно обязательной для всего международного сообщества, а останется только декларацией и примером *lex ferenda*.

Господин Председатель,

Как справедливо отмечается Комиссией, наиболее распространенной основой и формой существования императивных норм (*jus cogens*) является международно-правовой обычай как отражение общей практики, признанной в качестве правовой нормы (*opinio juris*). В то же время особое место в комплексе императивных норм занимают положения ряда универсальных международных договоров, в первую очередь основные принципы Устава ООН, являющиеся фундаментальными принципами международного права и имеющие статус норм общего международного права не только договорного, но и обычно-правового происхождения.

В проектах выводов Комиссии международного права, как нам представляется, следовало бы сделать больший акцент на императивности принципов Устава ООН и их исключительном значении для международного правопорядка. Создатели ООН с самого начала исходили из того, что *принципы Устава ООН должны получить общее признание и иметь преимущественную силу перед всеми другими международными обязательствами государств.*

Согласны с посылом о том, что императивные нормы международного права возникают постепенно в результате развития *межгосударственных отношений* и поэтому их единого, официально признанного и исчерпывающего перечня не может существовать. Однако, по нашему мнению, примерный *перечень видов императивных норм, упоминаемый в проекте вывода 23*, мог бы быть расширен, в частности, за счет возможного отнесения к ним всех общепризнанных принципов современного международного права, ряда базовых норм в области защиты окружающей среды и недопущения ее массового загрязнения, а также норм о правовом режиме международных территорий и пространств. Эти вопросы требуют дополнительного обсуждения с участием представителей государств в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи ООН.

Господин Председатель,

В общем следует подчеркнуть, что Комиссия и ее специальный докладчик весьма всесторонне и новаторски подошли к изложению многих проблемных аспектов концепции *jus cogens*, отличающейся в настоящее время недостаточной определенностью применимых к ней вторичных норм.

Результаты их работы могут укрепить данную концепцию в международном праве ввиду того, что практика имплементации норм *jus cogens* недостаточно обширна и само понятие неактивно используется в международных документах и договорах. Исключение составляют, как известно, Венские конвенции о праве международных договоров, проекты статей об ответственности государства за международно-противоправные

деяния, проекты статей об ответственности международных организаций и отдельные решения Международного Суда ООН.

Предложения относительно последствий императивных норм для международных договоров, международных обычаев, односторонних актов государств и резолюций международных организаций не всегда отражают *lex lata* и содержат элементы *de lege ferenda*. По причине особого статуса императивных норм в международном праве и их способности коренным образом изменять регулирование международных правоотношений эти предложения требуют тщательного изучения вследствие целесообразности обеспечения взвешенного и предсказуемого подхода при их практическом применении.

В частности, большему анализу должно быть подвергнуто предложение о неприменении к императивным нормам общего международного права «правила о настойчивом возращении», которое может не вызывать беспокойства лишь в случаях добросовестной констатации соблюдения критериев для принятия императивных норм. Таким образом, для нас положения пункта 3 вывода 14 напрямую связаны с надлежащей реализацией и верным пониманием пункта 3 проекта вывода 7.

Господин Председатель,

Белорусская делегация традиционно исходит из того, что на основе итогов работы Комиссии международного права должны, как правило, разрабатываться международные конвенции и юридически обязательные документы. В ситуации с проектами выводов об императивных нормах нам кажется несколько преждевременным облечение их в международную договорную форму до получения ясного представления об их приемлемости для большинства государств. *На первом этапе данные выводы могли бы быть приняты в качестве руководства по практике или методических рекомендаций.*

В связи с отмечаемым не усматриваем целесообразности включения в настоящее время в выводы элементов о разрешении споров о недействительности и прекращении действия нормы международного права, противоречащей *jus cogens*, в Международном Суде ООН и в рамках других международных обязательных механизмов. Представляется, что общее упоминание необходимости поиска вариантов разрешения споров с помощью средств, указанных в статье 33 Устава ООН, было бы вполне достаточным.

Защита окружающей среды в связи с вооруженными конфликтами

Господин Председатель,

Позвольте перейти к изложению позиции Республики Беларусь по другой важной теме, работа над которой осуществлялась Комиссией международного права, – **«Защита окружающей среды в связи с вооруженными конфликтами»**. Наша делегация выражает признательность специальному докладчику г-же Марье Лехто за многолетние продуктивные усилия в области кодификации и прогрессивного развития соответствующих норм международного права.

Беларусь, как страна, имеющая на своей территории уникальные природные комплексы и памятники, пострадавшая от последствий одной из крупнейших техногенных катастроф – аварии на Чернобыльской АЭС, а также испытывавшая тяготы Второй мировой и других разрушительных войн, которые часто велись без учета норм международного права, осознает всю значимость указанной темы для международно-правовой регламентации.

Подготовленные Комиссией проекты принципов в целом широко охватывают весь комплекс международно-правовых норм по проблеме, достаточно сбалансированы и учитывают современные тенденции в сфере международного права. Закрепление в рамках единого документа принципов, касающихся правовых ситуаций до, во время и после вооруженного конфликта, представляется верным и прогрессивным решением. Система мер по защите окружающей среды была бы незавершенной, если бы не включала в себя предупреждение ущерба окружающей среде, критерии правомерного поведения воюющих сторон в период конфликта и во время оккупации, а также ожидаемые шаги по восстановлению окружающей среды и компенсаций за ущерб после завершения военных действий.

Господин Председатель,

Если говорить о текущем состоянии свода норм международного права в рассматриваемой сфере, то хотели особо отметить нашу позицию в отношении применимых базовых норм международного гуманитарного права.

Придерживаемся мнения о том, что предусмотренный в Дополнительном протоколе I к Женевским конвенциям о защите жертв войны 1949 г. *запрет на использование методов и средств ведения военных действий, имеющих целью или способных причинить обширный, долговременный и серьезный ущерб природной среде и тем самым также здоровью и выживанию населения,*

получил широкую поддержку государств и стал нормой обычного международного права (ст. ст. 35, 55 Протокола). Это соответствует общему стремлению международного сообщества к повышению уровня эффективности существующих норм международного гуманитарного права и обеспечению прогресса в защите окружающей среды.

В то же время упоминаемая норма в действительности не носит абсолютного характера, поскольку не распространяется на ядерное оружие, вопросы обладания и применения которого подчиняются иному международно-правовому режиму. При этом под запрет попадают экологические методы и средства ведения войны. Разрушение природных объектов, не оправданное крайней военной необходимостью, несоразмерное угрозе и без должных мер предосторожности, также противоречит международному праву. Как нам кажется, такого рода подходы в целом восприняты проектами принципов 12 – 15.

Господин Председатель,

Комиссия затронула в представленном документе довольно сложные вопросы международно-правового режима военной оккупации, традиционные нормы которого не всегда применяются в наше время.

В случае оккупации территории какого-либо государства оно не может нормально реализовывать суверенные права и выполнять весь объем обязанностей по обеспечению защиты окружающей среды, а роль проживающего на ней населения в этом отношении также существенно ограничена. Поэтому возложение обязанностей на оккупирующую сторону, осуществляющую фактический контроль над территорией, по защите окружающей среды представляется единственно возможным и оправданным правовым вариантом действий.

Другим аспектом оккупации, косвенно вытекающим из проектов принципов, является ее экономическая составляющая и эксплуатация природных ресурсов при участии оккупационных властей и коммерческих компаний. Определение в качестве принципов соблюдения экологических стандартов и предупреждения разграбления природных богатств стран не вызывает возражений, исходя из интересов защиты окружающей среды и устойчивого развития соответствующих территорий. В данном контексте поддерживаем включение в проекты принципов положений об экологических критериях деятельности коммерческих предприятий на оккупированных территориях и необходимости установления их правовой ответственности за причинение вреда окружающей среде.

В то же время сам вопрос о праве оккупирующей державы управлять природными ресурсами соответствующей территории и его пределах остается

все еще неоднозначным в международном праве. Признание такого права в каком-либо большем смысле, чем это понимается в международном гуманитарном праве, даже для целей содействия охране окружающей среды, следует осуществлять *при надлежащем уважении суверенитета государств над их экономической деятельностью и природными ресурсами и права народов на самоопределение* в свете свободного определения направлений своего развития. Такое понимание, по нашему мнению, должно доминировать при рассмотрении проектов принципов о защите окружающей среды во время вооруженного конфликта.

В наше время можно наблюдать усиление конкуренции среди государств и крупных транснациональных корпораций за доступ к важным природным ресурсам. Перерывы с поставками ресурсов на мировые рынки вследствие вооруженных конфликтов могут вызывать ощутимые глобальные и региональные экономические проблемы. В связи с этим *степень, в которой оккупирующей державе разрешается управлять природными ресурсами на оккупированной территории и использовать их в интересах ее населения оккупированной территории и для других законных целей*, нуждается в подробном и всестороннем международно-правовом регулировании.

Господин Председатель,

Полагаем, что представленные нашему вниманию *принципы о защите окружающей среды в связи с вооруженными конфликтами* заслуживают самого широкого распространения среди субъектов международного права и других участников международных отношений с тем, чтобы создать необходимые предпосылки для разработки на их основе международных конвенционных норм. Одновременно не исключаем того, что отдельные из положений проектов нуждаются в серьезном доктринальном осмыслении, обсуждении с участием представителей государств и практическом анализе для устранения возможных противоречий.

Другие решения и выводы Комиссии

Господин Председатель,

В заключение, касаясь будущих тем работы Комиссии, хотели бы поддержать включение в ближайшие ее планы рассмотрение вопросов ***разрешения международных споров, сторонами которых являются международные организации***. Комплексное исследование данной темы, охватывающее все категории публично-правовых и частно-правовых вопросов с участием международных организаций, представляет практический интерес

по причине происходящего расширения сферы деятельности международных организаций и увеличения их числа на различных направлениях международного сотрудничества. В последующем было бы полезным провести также кодификацию норм *о юрисдикционных иммунитетах международных организаций*, что явилось бы логическим продолжением деятельности Комиссии по вышеназванной теме и теме ответственности международных организаций.

В сфере международных отношений для определения параметров сотрудничества между государствами и их органами активно используются меморандумы о взаимопонимании и другие *международные соглашения, которые, как предполагается, не имеют обязательной юридической силы*. Определение природы таких соглашений, выявление их отличий от международных договоров и иных международных документов, изучение их влияния на формирование норм международного права могло бы также стать предметом приоритетного исследования Комиссией.

Благодарю за внимание.