



## Генеральная Ассамблея

Шестдесят шестая сессия

Официальные отчеты

Distr.: General  
9 November 2011

Russian  
Original: English

---

### Шестой комитет

**Краткий отчет о 15-м заседании,**  
состоявшемся в Центральном учреждении, Нью-Йорк, в понедельник, 17 октября 2011 года, в 10 ч. 00 м.

*Председатель:* г-н Салинас Бургос ..... (Чили)

### Содержание

Пункт 77 повестки дня: Гражданство физических лиц в связи с правопреемством государств

---

В настоящий отчет могут вноситься поправки. Поправки должны направляться за подписью одного из членов соответствующей делегации *в течение одной недели после даты издания* на имя начальника Секции редактирования официальных отчетов, комната DC2-750 (Chief of the Official Records Editing Section, room DC2-750, 2 United Nations Plaza), и вноситься в один из экземпляров отчета.

Поправки будут изданы после окончания сессии в отдельном для каждого комитета документе, содержащем только исправления.

11-54828 (R)



Просьба отправить на вторичную переработку 

*Заседание открывается в 10 ч. 10 м.*

**Пункт 77 повестки дня: Гражданство физических лиц в связи с правопреемством государств (A/66/178 и Add.1, A/59/180 и Add.1 и 2, A/63/113)**

1. **Председатель** напоминает, что на своей пятьдесят пятой сессии Генеральная Ассамблея рассмотрела утвержденные Комиссией международного права в 1999 году проекты статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств и приняла к сведению проекты статей, включив их в качестве приложения в свою резолюцию 55/153. На своих пятьдесят девятой и шестьдесят третьей сессиях Генеральная Ассамблея вновь рассмотрела данный вопрос и постановила включить его в предварительную повестку дня своей шестьдесят шестой сессии в целях изучения этой проблемы, включая вопрос о форме, в которую можно было бы облечь рассматриваемые проекты статей.

2. **Г-н Мурасе** (Япония) выражает сожаление в связи с тем, что за прошедшие 11 лет Генеральная Ассамблея неоднократно откладывала принятие решения об окончательной форме, которую должны принять проекты статей. В какой-то мере это проявление безответственности со стороны органа, обязанностью которого является достижение и расширение верховенства права в международном сообществе. Если Шестой комитет продолжит такую неудачную практику, то международное сообщество воспримет это как свидетельство невыполнения Комитетом своих обязанностей. Необходимо поэтому на текущей сессии принять решительные меры, утвердив принципы и нормы, содержащиеся в проектах статей, в форме декларации Генеральной Ассамблеи.

3. Наиболее важным достижением в проектах статей это положение о предотвращении безгражданства в результате правопреемства государства. Поскольку гражданство является необходимым условием защиты лиц согласно как национальному, так и международному праву, особенно важно, чтобы в проектах статей было определено право на гражданство как основное право человека. В этом отношении они значительно расширили нормы международного права, содержащиеся в Конвенции о сокращении безгражданства 1961 года и в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 года.

4. Согласно самым недавним оценкам Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам беженцев, в мире насчитывается 12 млн. лиц без гражданства и их число растет. Безгражданство – это проблема в Восточной и Центральной Европе и широко распространенное явление в Африке, Азии и на Ближнем Востоке. Бесспорно, правопреемство государств – это основная, хотя и не единственная причина безгражданства. Генеральная Ассамблея является именно тем органом, который способен содействовать решению проблемы безгражданства в результате разделения государств, путем утверждения статей, разработанных Комиссией международного права.

5. В проектах статей 1999 года успешно сбалансирована забота об осуществлении прав человека затрагиваемых лиц с давно установившейся прерогативой государств предоставлять гражданство. Кроме того, они достаточно гибкие для того, чтобы дать возможность каждому государству регулировать свое национальное законодательство в соответствии с ними, независимо от того, основано ли данное законодательство на принципе "права крови" или на принципе "права почвы".

6. Что касается окончательной формы проектов статей, то Комиссия международного права с самого начала придерживается мнения о том, что наиболее приемлемым решением является принятие декларации Генеральной Ассамблеи, в которой утверждаются принципы и нормы, включенные в проекты статей. Утвержденные в такой форме проекты статей будут служить полезным материалом для интерпретации региональной конвенции, основанной на проектах статей, как, например, Конвенции Совета Европы о предотвращении безгражданства в связи с правопреемством государств 2006 года. Кроме того, этот документ был бы также эффективным инструментом для заключения двусторонних соглашений между государствами в случае правопреемства того или иного государства. Таким образом, оратор надеется, что Комитет предложит проект резолюции, утверждающий проекты статей в качестве руководящих принципов.

7. **Г-жа Эскобар Пакас** (Сальвадор) говорит, что вопрос о правопреемстве государств безусловно является настоящей международной правовой проблемой, поскольку она была приоритетным

вопросом Комиссии международного права со времени ее первой сессии. Комиссия внесла ценный вклад в решение технических аспектов гражданства в контексте правопреемства государств. Однако гражданство нельзя рассматривать изолированно или как второстепенный вопрос в контексте проблемы правопреемства государств; это не просто правовая связь между отдельным лицом и конкретным государством, это право человека, провозглашенное как таковое во Всеобщей декларации прав человека и в законодательстве большинства государств, право, которое дает возможность любому лицу осуществлять свои другие права.

8. Поскольку любая форма утраты гражданства может иметь серьезные последствия и привести поистине к человеческой трагедии, делегация оратора выступает за принятие проектов статей в качестве имеющего обязательную силу документа, предусматривающего право выбора в том, что касается гражданства. Принятие международной конвенции по данному вопросу не будет равносильно отрицанию того, что гражданство определяется прежде всего международным правом; но это позволит достичь баланса между суверенитетом и международными обязательствами в области прав человека, которые несовместимы с практикой, ведущей к дискриминации или безгражданству.

9. В связи с этим Сальвадор предложил поправку к проекту статьи 17. Во-первых, название статьи "Процедуры, касающиеся вопросов гражданства" следует заменить на "Принципы регулирования процедур, касающихся вопросов гражданства", поскольку сами процедуры являются вопросом каждого отдельного государства. В исправленном проекте статьи необходимо также вменить в обязанность указывать основания для принятия решений, касающихся гражданства; требование указать причины будет подтверждением того, что решения судей основаны на правовых нормах, убедит стороны в обоснованности решения, устранив впечатление безнаказанности и откроеет решение для внимания общественности и судебного надзора.

10. В своих комментариях по данной теме (A/66/178/Add.1) Сальвадор охарактеризовал собственную практику в вопросах гражданства с момента ратификации Конвенции о гражданстве и приобретенных правах в делимитированных зонах в

соответствии с решением Международного Суда от 11 сентября 1992 года. Этот документ был принят в целях решения проблем, связанных с делимитацией границы между Сальвадором и Гондурасом на основе правопорядка и полного соблюдения приобретенных прав. В статье 3 устанавливается обязательство "уважать право лиц в делимитированных зонах на оптацию в вопросах гражданства". В результате оба государства выдали сотни удостоверений личности для затрагиваемых граждан. Этот процесс продолжается и будет укрепляться в случае принятия проектов статей в форме документа, имеющего обязательную юридическую силу.

11. **Г-жа Лесковар** (Словения) отмечает, что вопрос о гражданстве физических лиц в случае правопреемства государств приобрел крайне важное значение ввиду распада бывшей Югославии, бывшей Чехословакии и Советского Союза. После падения Берлинской стены, столкнувшись с отсутствием международных инструментов, имеющих обязательную юридическую силу, государства были вынуждены искать решения в рамках своего внутреннего права. Получив независимость в 1991 году, Словения приняла законодательство в целях обеспечения правовой защиты физических лиц, проживающих на территории Словении в результате распада бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославии, не допуская тем самым их превращения в лиц без гражданства. Законодательство соответствует главному принципу, лежащему в основе Европейской конвенции о гражданстве, принятой Советом Европы шесть лет спустя.

12. Право на гражданство является основным правом человека, признанного во многих международных правовых инструментах, в том числе во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах и Конвенции о правах ребенка.

13. По мнению делегации оратора, нормы, касающиеся гражданства физических лиц в случае правопреемства государств, необходимо принять в форме не имеющего обязательной силы документа и должны отражать современную практику и современные международные нормы. Делегация выступает за постепенный подход, начиная с "мягкого права" и, возможно, переходя на более позднем этапе к

разработке документа, имеющего обязательную юридическую силу.

14. **Г-жа Телалян** (Греция) говорит, что проекты статей предоставили полезное руководство, особенно для восточно- и центральноевропейских государств после распада Советского Союза и бывшей Югославии. Они также подтолкнули региональные организации к разработке инструментов, имеющих обязательную юридическую силу, таких как Конвенция Совета Европы о недопущении безгражданства в связи с правопреемством государств 2006 года. Национальная практика также разрабатывается на основе этих проектов статей. Поскольку проекты статей уже доказали свою полезность, то, возможно, разработка Организацией Объединенных Наций конвенции по данному вопросу не является настоятельно необходимой. Было бы более целесообразно оставить пока проекты статей в качестве документа "мягкого права". Исходя из этого, делегация оратора поддерживает предложение о том, что Генеральная Ассамблея в тексте резолюции одобрит проекты статей в качестве руководящих принципов.

15. **Г-жа Эскобар Эрнандес** (Испания) говорит, что Комиссия международного права сумела сбалансированным образом отразить различные проблемы гражданства, связанные с правопреемством государств, подчеркивая в то же время крайне важное значение не допускать безгражданства.

16. Делегация оратора не будет в принципе возражать против разработки международной конвенции на основе проектов статей. Тем не менее очевидно, что государства придерживаются различных мнений по этому вопросу. Например, только шесть государств ратифицировали Конвенцию Совета Европы 2006 года, основанную на проектах статей. Было бы поэтому преждевременным для Организации Объединенных Наций разрабатывать международную конвенцию по данной проблеме. Вместо этого проекты статей следует принять в форме декларации, которая станет полезным руководством для государств.

17. **Г-н Ковальски** (Португалия) говорит, что проекты статей имеют важную цель – не допустить безгражданства в случае правопреемства государств в соответствии с основным принципом, провозглашенным во Всеобщей декларации прав человека, а именно что любой человек имеет право на

гражданство. Необходим надлежащий баланс между практическими интересами государств в процессе правопреемства и правами и надеждами физических лиц относительно своего гражданства. Суверенную прерогативу государств по предоставлению гражданства необходимо осуществлять в рамках международного права, которое более правильно определено в проектах статей.

18. Что касается окончательной формы и юридической силы проектов статей, то делегация оратора придерживается мнения о том, что их следует принять в виде декларации Генеральной Ассамблеи, что позволит незамедлительно и надежно укрепить всевозможные наборы норм и практик, сочетая кодификацию с прогрессивным развитием международного права. Однако такой выбор можно осуществлять только при широкой поддержке государств.

19. **Г-н Калинин** (Российская Федерация) говорит, что его делегация всегда поддерживала идею разработки международной конвенции, основанной на проектах статей. Право человека на незамедлительное и эффективное определение гражданства является фундаментальным. Необходимо как можно скорее найти решения ситуаций, в которых в результате административных и территориальных изменений человек оказывается в правовом вакууме, не имея возможности получить основные социальные права и защиту. Единственным способом не допустить таких ситуаций является международное правовое регулирование, и в этом смысле проекты статей удовлетворяют насущной необходимости.

20. В своей резолюции 55/153 Генеральная Ассамблея рекомендовала государствам должным образом учитывать содержащиеся в проектах статей положения при рассмотрении вопросов гражданства физических лиц в связи с правопреемством государств. С того времени проект был опробован на практике в масштабах, достаточных для создания основы международной конвенции, что со всей очевидностью подтверждают комментарии и замечания, представленные государствами согласно резолюции 63/118 Генеральной Ассамблеи. Растет понимание необходимости укрепления правового статуса проекта. Однако некоторые государства предусматривают возможность постепенного подхода к разработке имеющего обязательную силу документа.

Поэтому оратор мог бы поддержать предложение делегации Словении, касающееся разработки на первом этапе документа "мягкого права", чтобы позднее перейти к полноценному международному договору.

**21. Г-жа Абдул Рахман** (Малайзия) напоминает, что цель проектов статей заключалась в создании полезного практического руководства при решении данного вопроса. Что касается вопроса целесообразности разработки правового документа на основе проектов статей, то, по мнению делегации оратора, идею создания такого документа необходимо рассматривать только тогда, когда практика государств и регионов подтверждает четко установленные нормы, в результате чего появляется необходимость в кодификации норм обычного права. На данном этапе проекты статей, содержащиеся в виде приложения в резолюции 55/153 Генеральной Ассамблеи, обеспечивают надлежащее руководство для государств. Прежде чем они смогут стать основой для разработки правового документа, необходимо дальнейшее уточнение отдельных положений, касающихся установления и приобретения гражданства и права выбора в случае правопреемства государств.

**22.** Малайзия имеет особые проблемы, связанные с вопросом двойного или множественного гражданства, которое запрещено законам данной страны. Государства не должны игнорировать тот факт, что определение гражданства является одной из их исключительных прерогатив. Признание в проектах статей даже возможности приобретения множественного гражданства в результате правопреемства государств не должно поощрять официальный курс в данном направлении или практику поиска "удобного суда" для получения гражданства. Что касается статьи 14 проекта статей (Статус обычно проживающих лиц), то делегация оратора, приветствуя включение положения, касающегося смягчения неблагоприятных последствий миграции и перемещения населения, а это может явиться результатом правопреемства государств, придерживается мнения, что вопрос о статусе обычно проживающих лиц, которые фактически являются иностранцами для затрагиваемых государств, выходит за сферу действия проектов статей.

**23.** Касаясь вопроса о связях между физическим лицом и государством, которому придается первостепенное значение при установлении или

приобретении гражданства, Малайзия обеспокоена тем, что взаимозаменяемое использование терминов "действующая связь", "надлежащая связь" и "надлежащая правовая связь", встречающихся в ряде положений проекта, создают некоторую неопределенность. Учитывая сходство концепций, лежащих в основе этих терминов, необходимо уточнить их использование и сферу действия в их соответствующих контекстах или принять типовую форму, которая могла бы быть общеприменимой в этих положениях.

**24. Г-н Хилл** (Соединенные Штаты Америки) говорит, что безгражданство в контексте правопреемства государства может пагубно повлиять на процессы демократизации, экономического развития и региональной стабильности. Делегация оратора согласна с основным положением проекта статей, а именно что лица, затронутые процессом правопреемства государств, должны иметь гражданство по крайней мере одного из государств-правопреемников, и призывает правительства пересмотреть свои законы о гражданстве в целях недопущения любой дискриминации в отношении женщин или членов меньшинств или любых других уязвимых групп и обеспечить, чтобы лица без гражданства, находящиеся в пределах их границ, могли получить документы, защиту от злоупотреблений и доступ к базовым услугам.

**25.** Тем не менее, как явствует из многочисленных письменных замечаний государств, в подходах к проблеме безгражданства в результате правопреемства государств необходимо учитывать определенные факторы, такие как право лица на экспатриацию и другие законные опасения государств при разработке их политики по вопросу о гражданстве. Для достижения баланса этих важных соображений необходимы дальнейшие рассмотрение и обсуждения. Делегация оратора надеется на рассмотрение любых дополнительных замечаний государств и на изучение затронутых проблем в максимально практическом русле.

**26. Г-н Бахан Хаманех** (Исламская Республика Иран) говорит, что предоставление или аннулирование гражданства в принципе является суверенным правом государств, вопрос о котором решается согласно внутренним законам и постановлениям каждого государства, включая его международные

обязательства, инкорпорированные в его национальное законодательство. Данный принцип признан Комиссией международного права и подтвержден решениями международных судов и трибуналов. Однако, поскольку право любого лица на гражданство является одним из важнейших прав человека, государства должны принимать любые возможные меры в целях предотвращения и сокращения безгражданства, с тем чтобы не допускать лишения кого бы то ни было правового статуса, необходимого для правовой защиты его/ее неприкосновенности и человеческого достоинства.

27. В таких обстоятельствах, как правопреемство государства, вопрос о гражданстве не должен решаться только на основе национального законодательства. Разработка международного правового документа с кодификацией договорного и обычного права относительно гражданства физических лиц в связи с правопреемством государств будет содействовать созданию необходимых четких международных норм в этой области. Делегация оратора поддерживает идею разработки такого международного правового документа на основе проектов статей, однако имеет оговорки по вопросу двойного или множественного гражданства, так как это не разрешается по законам его страны.

28. **Г-жа Иден Чарльз** (Тринидад и Тобаго) говорит, что процесс правопреемства государств чреват серьезными последствиями, которые могут сказаться на возможности затрагиваемых лиц осуществлять свои неотъемлемые права человека. Любое лицо имеет право на гражданство, и никто не должен произвольно лишаться своего гражданства или права менять его. Согласно Конвенции о сокращении безгражданства 1961 года государства обладают суверенным правом предоставлять свое гражданство любому лицу по любой причине, и лица без гражданства должны иметь возможность принять гражданство по месту своего рождения или нахождения.

29. Тринидад и Тобаго выступает за признание права на гражданство, воссоединение семьи и недискриминацию, а также предоставление права выбора как со стороны государства-предшественника, так и государства-правопреемника. Хотя вопросы гражданства в основном регулируются внутренними законами страны, государства могли бы извлечь пользу из международных руководящих принципов по

данному вопросу. Существует необходимость в некой юридической определенности, и проект статей мог бы стать основой правового документа, имеющего обязательную юридическую силу, в котором будут изложены признанные нормы и виды практики в целях оказания помощи государствам-правопреемникам по приведению внутренних законов в соответствие с международной практикой. Ввиду неспособности достичь консенсуса по данному вопросу, многие лица оказались в неблагоприятном положении, не имея возможности участвовать в политических процессах, приобретать собственность или заниматься экономической деятельностью ввиду отсутствия гражданства, или даже на равное право перед законом. Оратор предлагает государствам продолжать совместную работу в рамках Шестого комитета в целях достижения консенсуса в вопросе разработки правового документа, имеющего обязательную юридическую силу, на основе проектов статей.

*Заседание закрывается в 11 ч. 15 м.*