

ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ



ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ



СОВЕТ
БЕЗОПАСНОСТИ

Distr.
GENERAL

A/35/802

S 24395

9 March 1981

RUSSIAN

ORIGINAL: ENGLISH

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ
Тридцать пятая сессия
Пункт 3 повестки дня
ПОЛНОМОЧИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ НА
ТРИДЦАТЬ ПЯТОЙ СЕССИИ
ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ

СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ
Тридцать шестой год

Письмо Постоянного представителя Южной Африки при
Организации Объединенных Наций от 6 марта 1981 года
на имя Генерального секретаря

По просьбе министра иностранных дел и информации Южной Африки
достопочтенного Р.Ф. Бота прилагаю текст его письма от 6 марта
1981 года на имя Вашего Превосходительства.

Буду признателен за распространение этого письма в качестве офи-
циального документа Генеральной Ассамблеи по пункту 3 повестки дня
и документа Совета Безопасности.

Я. Адриан ЭКСТИН
Постоянный представитель

ПРИЛОЖЕНИЕ

Письмо министра иностранных дел и информации Южной Африки
от 6 марта 1981 года на имя Генерального секретаря

Когда будущие поколения будут анализировать причины, из-за которых Организация Объединенных Наций прекратила свое существование, в качестве одного из главных факторов, способствовавших этому, будет выделено спростечливое пренебрежение Генеральной Ассамблеи, одного из главных органов Организации Объединенных Наций, к своим собственным правилам процедуры и самому Уставу Организации Объединенных Наций.

Столь же несомненно и то, что в качестве самого показательного примера столь характерного для действия Генеральной Ассамблеи пренебрежения к основополагающим нормам простой справедливости и к правовому документу, которому Организация Объединенных Наций обязана своим существованием, будет приводиться это постоянное несправедливое отношение к Южной Африке со стороны Генеральной Ассамблеи и ее вспомогательных органов.

В этой связи нельзя не упомянуть достойные сожаления события, которые произошли 2 марта 1981 года в ходе 102-го и 103-го пленарных заседаний Генеральной Ассамблеи на ее возобновленной тридцать пятой очередной сессии.

В интересах внесения полной исторической ясности и для признания позиции тех немногочисленных, хотя и важных государств, которые непреклонно придерживаются норм права, невзирая на соображения политического удобства, мне хотелось бы напомнить происшедшее и изложить позицию моего правительства.

Как известно Вашему Превосходительству, обсуждалась проблема Юго-Западной Африки/Намибии - вопрос, который Южной Африки не только непосредственно касается, но и кровно интересуется. Этот факт широко признается различными органами Организации Объединенных Наций, в том числе Секретариатом. Учитывая этот жизненно важный интерес и тот важный вклад, который Южная Африка могла бы внести в эту дискуссию и который она, с учетом ее ответственности, обязана внести, с тем чтобы международное сообщество могло составить сбалансированное мнение, Южная Африка решила участвовать в этой дискуссии. Соответственно, Вам были представлены полномочия делегации Южной Африки, направленной для участия в работе тридцать пятой сессии Генеральной Ассамблеи. В этом шаге не таилось каких-либо скрытых мотивов, о которых впоследствии заявил Председатель Генеральной Ассамблеи. Южная Африка приняла это решение, во-первых, в свете самых последних преобладающих обстоятельств - сроки проведения дискуссии и самой возобновленной сессии Генеральной Ассамблеи были установлены совсем недавно, - и, во-вторых,

/...

с учетом своего горького опыта, который показывает, что любое заблаговременное извещение о решении Южной Африки принять участие в дискуссии неизбежно сопровождается враждебными интригами.

Руководствуясь правилами процедуры Генеральной Ассамблеи один из членов делегации Южной Африки затем попросил сотрудника Секретариата внести Южную Африку в список ораторов. Сотрудник Секретариата отказался сделать это. Это было первым нарушением прав Южной Африки как государства-члена.

Тем временем помощники Председателя Генеральной Ассамблеи были информированы о том, что Вашему Превосходительству уже представлены полномочия делегации Южной Африки, назначенной для участия в работе тридцать пятой сессии Генеральной Ассамблеи, что Южная Африка намеревается внести себя в список ораторов и что Южная Африка хотела бы выступить перед Генеральной Ассамблеей, если присутствие ее делегации в зале заседаний Генеральной Ассамблеи будет поставлено под сомнение в порядке ведения заседания. Им было предложено соответственно информировать Председателя.

Вскоре после того, как члены делегации Южной Африки заняли свои места, посол Объединенной Республики Камерун выступил по порядку ведения заседания, обратив внимание на то, что, по его словам, является "незаконным присутствием" делегации Южной Африки. Затем он попросил Председателя предложить этой делегации покинуть зал заседаний и поручить Комитету по проверке полномочий Генеральной Ассамблеи созвать свое заседание и незамедлительно представить доклад Генеральной Ассамблее.

Несмотря на четко выраженное желание делегации Южной Африки выступить по вопросу, поднятому Камеруном, по порядку ведения заседания, которое уже было сообщено, как об этом говорится выше, и несмотря на то, что члены делегации активно пытались привлечь внимание Председателя, как это принято, жестами и словами, Председатель, по словам газеты "Нью-Йорк таймс" от 3 марта 1981 года, упорно их "игнорировал" и приступил к рассмотрению предложения о созыве Комитета по проверке полномочий специально для рассмотрения полномочий лишь Южной Африки, а затем закрыл заседание Генеральной Ассамблеи.

По причине этого незаконного и неоправданного отношения к Южной Африке, а не руководствуясь какой-либо заранее продуманной стратегией, как впоследствии заявил Председатель Генеральной Ассамблеи, Постоянный представитель Южной Африки обратился к Председателю Комитета по проверке полномочий с просьбой о встрече или о разрешении выступить перед этим Комитетом (A/35/795) - абсолютно оправданная просьба, которая была им также сообщена Председателю Генеральной Ассамблеи. Оставив письмо Постоянного представителя без ответа, Председатель Комитета по проверке полномочий созвал заседание Комитета, который счел полномочия Южной Африки недействительными шестью голосами

/...

против одного при двух воздержавшихся, несмотря на тот факт, что представленные полномочия отвечали требованиям правил процедуры Генеральной Ассамблеи и не были сочтены недействительными в докладе Вашего Превосходительства Комитету. Постоянный представитель также направил письмо Председателю Генеральной Ассамблеи с просьбой разрешить Южной Африке выступить перед Генеральной Ассамблеей (A/35/796), когда она будет рассматривать доклад и рекомендацию Комитета по проверке полномочий, т.е. сразу после возобновления работы Генеральной Ассамблеи. Он также направил письмо Председателю Ассамблеи, в котором выразил протест в отношении отказа последнего предоставить Южной Африке возможность выступить перед Ассамблеей по поднятому Камеруном вопросу по порядку ведения заседания. Причиной направления всех этих писем были своевольные и неуставные действия Председателя.

Перед возобновлением работы Ассамблеи заместитель Постоянного представителя Южной Африки лично просил Председателя разрешить Южной Африке выступить перед Ассамблеей. Председатель пообещал ему сообщить свое решение, однако впоследствии отказался сделать это. Как и можно было предполагать, после возобновления работы Генеральной Ассамблеи Камерун предложил, в выступлении по порядку ведения заседания, не предоставлять представителю Южной Африки возможности выступить перед Ассамблеей, прежде чем она приступит к рассмотрению доклада Комитета по проверке полномочий. Это предложение было поставлено на голосование и поддержано почти всеми государствами, за исключением немногих, хотя и важных государств, и, соответственно, Южной Африке было вновь отказано в праве выступить. Затем решение Комитета по проверке полномочий об отклонении полномочий Южной Африки было утверждено Генеральной Ассамблеей, и делегации Южной Африки не оставалось ничего иного, как покинуть зал заседаний. Затем Постоянный представитель Южной Африки направил Председателю Генеральной Ассамблеи еще одно письмо (A/35/798), в котором он выразил свои общие возражения в отношении того, как Председатель провел 102-е и 103-е пленарные заседания.

Изложенные мною выше события представляют собой весьма серьезное нарушение правил процедуры Генеральной Ассамблеи и положений Устава. Правительство Южно-Африканской Республики ни в коем случае не было намерено просто игнорировать эти нарушения и покорно с ними соглашаться. Напротив, Южная Африка официально заявила, что она решительно осуждает и отвергает это грубое беззаконие, которое сводит на нет все притязания Организации Объединенных Наций на статус ответственной, заслуживающей уважения Организации. Эти прискорбные действия Организации со временем не забудутся, совсем напротив, они останутся пятном на ее репутации.

В данный момент я предлагаю рассмотреть эти нарушения по пунктам, не в надежде на то, что это заставит Организацию Объединенных Наций отказаться от избранного ею курса беззакония и игнорирования, а потому, что мы не хотим давать тем, кто имеет скрытые мотивы, возможность толковать наше молчание как согласие или смирение.

/...

1. Отказ ответственного сотрудника Секретариата внести Южную Африку в список ораторов является, по меньшей мере, необычным фактом. Он был обязан сделать это в соответствии с правилами процедуры Генеральной Ассамблеи. Отказавшись внести Южную Африку в список ораторов, этот сотрудник, не говоря о других аспектах, оказался непосредственно вовлеченным в политический вопрос, рассматриваемый Ассамблеей. Следует отметить, что в статье 100 (1) Устава предусматривается, среди прочего, что:

"Они (Генеральный секретарь и его персонал) должны воздерживаться от любых действий, которые могли бы отразиться на их положении как международных должностных лиц, ответственных только перед Организацией".

В контексте несправедливости, которая была совершена в отношении моей страны, могу сослаться также на положения статьи 100 (2):

"Каждый член Организации обязуется уважать строго международный характер обязанностей Генерального секретаря и персонала Секретариата и не пытаться оказывать на них влияние при исполнении ими своих обязанностей".

Южная Африка имеет законное право на включение в список ораторов. В этой связи обращаю внимание Вашего Превосходительства на положения правила 29 правил процедуры Генеральной Ассамблеи:

"Любой представитель, против участия которого возражает кто-либо из членов Организации, временно заседает с такими же правами, как и другие представители, пока Комитет по проверке полномочий не представит доклада и пока Генеральная Ассамблея не примет соответствующего решения".

Если руководствоваться положениями Устава, касающимися функций и полномочий Генеральной Ассамблеи (статьи 10-17), то должно быть совершенно ясно, что государство имеет право на выступление перед Генеральной Ассамблеей и, соответственно, связанное с этим и подразумеваемое право на включение в список ораторов. Никто из сотрудников Генерального секретаря не имеет права отказывать государству-члену в основном праве, которое ему представляется в соответствии с Уставом и правилами процедуры.

С учетом этого в настоящее время я официально прошу Ваше Превосходительство выяснить, действовал ли этот сотрудник Секретариата самостоятельно или нет, и если нет, то по чьему указанию он действовал, и соответственно сообщить мне эту информацию. Также прошу Ваше Превосходительство сообщить правительству Южной Африки о тех мерах, которые Вы намереваетесь принять для исправления этого положения и предотвращения повторения подобных случаев.

/...

2. Отказ Председателя Генеральной Ассамблеи разрешить Южной Африке выступить перед Ассамблеей по порядку ведения заседания является явным нарушением четких положений Устава и правил процедуры, не говоря уже об основных принципах справедливости, признаваемых цивилизованными народами. Внимание Вашего Превосходительства обращается на тот факт, что Южная Африка имеет право запросить информацию и разъяснения в отношении поднятого Постоянным представителем Камеруна вопроса по порядку ведения заседания. Это право четко признано в пункте 79 заключений Специального комитета по рационализации процедур и организации Генеральной Ассамблеи. Предоставление Южной Африке возможности запросить эти разъяснения было не только обязанностью Председателя, это было бы также в интересах равноправия и справедливости.

Как также известно Вашему Превосходительству, после вынесения Председателем постановления по порядку ведения заседания Южная Африка в осуществление своего права хотела опротестовать это постановление в соответствии с положениями правила 71 правил процедуры. Это правило гласит следующее:

"Во время обсуждения любого вопроса каждый представитель может взять слово по порядку ведения заседания, и поднятый им вопрос немедленно решается Председателем в соответствии с правилами процедуры. Представитель может опротестовать постановление Председателя. Протест немедленно ставится на голосование, и постановление Председателя остается в силе, если оно не будет отклонено большинством присутствующих и участвующих в голосовании членов Организации...".

Мы вновь обращаем Ваше внимание на положения правила 29, где совершенно четко устанавливается, что, несмотря на тот факт, что против присутствия Южной Африки в Генеральной Ассамблее были высказаны возражения, Южная Африка тем не менее имела такие же права, как и другие государства.

Тем не менее, Южной Африке не была предоставлена ни возможность выступить по вопросу ведения заседания, связанному с ее собственным правом на участие, ни опротестовать постановление Председателя по данному вопросу. Аналогичным образом законные права Южной Африки были попорчены, когда при возобновлении работы Генеральной Ассамблеи был поднят второй вопрос по порядку ведения заседания.

Ввиду этих соображений мы считаем, что действия Председателя были не только произвольными и неправомерными, но и недостойными того высокого поста, который он занимает. Мы также считаем, что его действия были несправедливыми, дискриминационными и представляли собой отказ от духа справедливости, которым он должен руководствоваться. Поэтому правительство Южной Африки отвергает действия Председателя как непростительные и расценивает их как действия *ultra vires*.

3. Препятствия не оставляют никаких сомнений в том, что созыв Комитета по проверке полномочий и вынесение им заранее известной рекомендации, которая, тем не менее, вызывает сожаление, явились просто уловкой для лишения Южной Африки ее права участвовать в заседаниях Генеральной Ассамблеи. То, что это решение не отличается ни новизной, ни оригинальностью, отнюдь не умаляет значения того факта, что оно было полностью противоправным. Как известно Вашему Превосходительству, еще 11 ноября 1970 года юрисконсульт самой Организации Объединенных Наций заявил о незаконности подобного метода. Поэтому решение Комитета по проверке полномочий столь же незаконно сейчас, как и в 1974 году.

Истинной задачей Комитета по проверке полномочий является изучение полномочий делегаций и представление доклада Генеральной Ассамблее относительно того, составлены ли они в надлежащей форме. Я полагаю, что ни у кого не вызывает сомнений тот факт, что полномочия Южной Африки, как об этом свидетельствуют доклады Вашего Превосходительства Комитету по проверке полномочий, всегда были составлены в надлежащей форме.

По этим причинам я вновь подтверждаю принципиальную позицию моего государства, которая заключается в том, что вынесение рекомендации Комитетом по проверке полномочий и последующее ее одобрение Генеральной Ассамблеей выходит за рамки полномочий этих органов и что эта рекомендация соответственно отвергается как не имеющая юридической силы.

4. Закулисный метод, при помощи которого Южная Африка была лишена своего права участвовать в работе Генеральной Ассамблеи и, как следствие этого, в работе ее вспомогательных органов, фактически означает и ряд других нарушений Устава, а также духа этого документа.

Первое положение Устава, которое имеет непосредственное отношение к обстоятельствам, рассматриваемым мною, содержится в статье 2 (2). Эта статья устанавливает, что все члены Организации Объединенных Наций добросовестно выполняют принятые на себя по Уставу обязательства, чтобы обеспечить им всем в совокупности права и преимущества, вытекающие из членства в Организации. (В соответствии с установившейся практикой и неписаным законом слово "shall" в юридическом языке означает правовое обязательство). Резолюция Генеральной Ассамблеи о лишении Южной Африки права участвовать в ее работе является явным нарушением этой статьи, поскольку Южная Африка лишается, по-видимому, самого основного права, вытекающего из членства, а именно, права на выступление.

Другое положение, которое было нарушено, сформулировано в статье 9 (1), которая устанавливает, что Генеральная Ассамблея состоит из всех членов Организации Объединенных Наций. В силу того, что Южная Африка стала членом согласно соответствующим положениям статьи 3, а также статьи ПЮ, и является поэтому первоначальным членом Организации Объединенных Наций, а также в силу использования слова "shall" в статье 9 (1), Южная Африка без сомнения имеет юридическое право участвовать в заседаниях Генеральной Ассамблеи.

Кроме того, статья 18 (1) устанавливает, что каждый член Генеральной Ассамблеи имеет один голос. Из этого со всей очевидностью вытекает, что любые действия (за исключением тех, которые предусмотрены в Уставе), направленные на лишение государства-члена права голоса, противоречат совершенно четким положениям Устава. Устав действительно предусматривает приостановление осуществления прав и привилегий, вытекающих из членства в Организации. Статья 5 устанавливает, что если против какого-либо государства-члена Советом Безопасности были предприняты действия превентивного или принудительного характера, Генеральная Ассамблея может по рекомендации Совета Безопасности приостанавливать осуществление прав и привилегий, принадлежащих ему как члену Организации.

Однако, предусмотренная в этой статье процедура не была соблюдена, когда Генеральная Ассамблея приостановила *de facto* осуществление Южной Африкой прав и привилегий. Совершенно очевидно, что согласно хорошо известному правилу логического построения *inclusio unius, exclusio alterius*, тот факт, что в Уставе четко предусматривается конкретная процедура, которой следует придерживаться для приостановления осуществления прав и привилегий члена, позволяет сделать вывод о том, что ни одна другая процедура, особенно та, которая противоречит другим положениям Устава, не должна использоваться для достижения

такого же или аналогичного результата. Было бы оправданным заявить, что статья 5 была специально разработана для того, чтобы усложнить процедуру приостановления прав члена, причем по весьма веским причинам, изложенным, в частности, в преамбуле и статье 1. Простое пренебрежение этой статьей и достижение результата, для которого она была разработана, иными средствами, является юридически несостоятельным действием.

Что касается требований, содержащихся в статье 5, то совершенно очевидно, и специалисты в области международного права единодушны в этом отношении, что рекомендация Совета Безопасности является *conditio sine qua non*, для выяснения Генеральной Ассамблеей решения на основе этой статьи. Эта точка зрения подтверждается и тем фактом, что данная статья также устанавливает, что сам Совет Безопасности может восстановить осуществление приостановленных прав и привилегий и, следовательно, ему не требуется сотрудничества Генеральной Ассамблеи в этом вопросе. (Даже крайне телеологические методы логического построения требуют наличия отправной точки. Рассмотрение статьи 5 в качестве отправной точки для вывода о том, что резолюция Генеральной Ассамблеи, касающаяся Южной Африки, соответствует сфере применения статьи 5, означало бы полное пренебрежение всеми основополагающими правилами логического построения).

Кроме того, следует отметить, что не только процедуры, которые вопреки положениям Устава применялись в целях предоставления государству-члену меньшего, чем даже статус наблюдателя, но также и сами причины таких действий отнюдь не предусмотрены в Уставе. Нельзя не признать, что эта резолюция Генеральной Ассамблеи означает не только нарушение Устава по отношению к Южной Африке, но и нарушение в отношении Совета Безопасности, поскольку права последнего были узурпированы; она также означает нарушение в отношении тех государств-членов, которые, руководствуясь соображениями законности, а не соображениями получения политической выгоды, возражали против принятия подобных мер по отношению к Южной Африке.

Тот факт, что Устав является как конституцией Организации Объединенных Наций, так и многосторонним договором, часто не принимается во внимание. Нарушения положений Устава являются таким образом и нарушением договорных обязательств, которые он возлагает на подписавшие его государства. Поэтому Организация как таковая действовала неконституционно, когда она приостановила осуществление прав Южной Африки, а отдельные государства-члены, которые стали инициаторами мер против Южной Африки или поддерживали их, совершили нарушение своих договорных обязательств по отношению к Южной Африке и государствам-членам Организации Объединенных Наций, которые выступали против этих мер.

Ущемление права государства участвовать в заседаниях Генеральной Ассамблеи неизбежно влечет за собой также лишение этого члена права на:

a) участие в выборах Председателя Генеральной Ассамблеи в соответствии с положениями статьи 21;

b) участие в выборах непостоянных членов Совета Безопасности в соответствии с положениями статьи 23;

c) доведение до сведения Генеральной Ассамблеи о споре в соответствии с положениями статьи 35 (1);

d) участие в выборах членов Экономического и Социального Совета в соответствии с положениями статьи 61;

e) участие в процедуре изменения Устава в соответствии с положениями статьи 108;

f) участие в выборах членов Международного Суда в соответствии с положениями Статута Суда.

Необходимо также принять к сведению, что сама причина, по которой было приостановлено осуществление прав Южной Африки, также дает основания для лишения ее других прав, которыми она могла бы пользоваться при возникновении определенных обстоятельств.

Любому непредвзятому юристу, да, пожалуй, и дилетанту, должно быть очевидно, что по целому ряду причин резолюция Генеральной Ассамблеи о лишении Южной Африки права на участие в ее работе, вне всякого сомнения, являлось и по-прежнему является превышением полномочий этого органа и поэтому она не имеет юридической силы *ab initio*. Учитывая также тот факт, что действия, предпринятые против Южной Африки, также нарушают одну из основополагающих норм всех цивилизованных систем *viz audi alteram partem*, их следует, безусловно, рассматривать в качестве одного из наиболее вопиющих проявлений неуважений к тому, что является не только бесспорно правильным, но и представляет собой действующее право, со стороны Организации, имеющей и без того уже подмоченную репутацию.

Р.Ф.БОТА
МИНИСТР ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ И ИНФОРМАЦИИ
