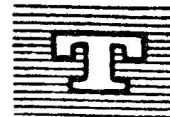


ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ



СОВЕТ ПО ОПЕКЕ



Distr.
GENERAL

T/PET.10/507
7 May 1987

RUSSIAN

ORIGINAL: ENGLISH

ПЕТИЦИЯ Г-НА РОДЖЕРА С. КЛАРКА, ВИЦЕ-ПРЕЗИДЕНТА МЕЖДУНАРОДНОЙ ЛИГИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, КАСАЮЩАЯСЯ ПОДОПЕЧНОЙ ТЕРРИТОРИИ ТИХООКЕАНСКИЕ ОСТРОВА

(Распространяется в соответствии с пунктом 1 правила 85 правил процедуры Совета по Опеке)

International League for Human Rights
432 Park Avenue South, 11th floor
New York, New York 10016

2 апреля 1987 года

Председателю Совета по Опеке,
Организация Объединенных Наций
Нью-Йорк, штат Нью-Йорк 10017

Уважаемый г-н Председатель,

Буду признателен Вам за распространение прилагаемого текста петиции Лиги в качестве документа Совета до начала предстоящей сессии Совета. Учитывая большой объем приложений 1/, вероятно, было бы целесообразно, чтобы они хранились в секретариате, а не переводились на все рабочие языки.

Я хотел бы также попросить разрешения Совета представить на его заседании в мае устную петицию, касающуюся подопечной территории.

С уважением,
Роджер С. КЛАРК
Вице-президент Лиги

Приложение

Примечания

1/ Приложения находятся в архивах секретариата Совета по Опеке и могут быть предоставлены членам Совета для ознакомления.

Приложение

ПИСЬМЕННАЯ ПЕТИЦИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЛИГИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА СОВЕТУ
ПО ОПЕКЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ВОПРОС: Заявление президента Соединенных Штатов Америки от 3 ноября 1986 года относительно Подопечной территории Тихоокеанские острова

ДАТА: 2 апреля 1987 года

28 мая 1986 года Совет по Опеке принял резолюцию 2183 (LIII) относительно будущего Подопечной территории Тихоокеанские острова 1/. В последнем пункте преамбулы этой резолюции Совет по Опеке отмечает, что он "сознает ответственность Совета Безопасности в отношении стратегических районов, как она изложена в пункте 1 статьи 83 Устава". В пунктах постановляющей части резолюции Совет отмечает статус, выбранный Маршалловыми островами, Федеративными штатами Микронезии, Палау 2/ и Северными Марианскими островами, и просит правительство Соединенных Штатов, в консультации с правительствами указанных образований, договориться не позднее 30 сентября 1986 года о дате "полного вступления в силу" соответствующих соглашений и "сообщить эту дату Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций". Далее в резолюции выражается мнение о том, что правительство Соединенных Штатов удовлетворительно выполнило свои обязательства по Соглашению об опеке 3/ и что целесообразно прекратить действие этого Соглашения с даты, ранее упомянутой в резолюции. В заключение Совет обращается с просьбой к Генеральному секретарю распространить в качестве официальных документов Совета Безопасности настоящую резолюцию и все материалы, полученные от управляющей власти в соответствии с резолюцией.

В пункте 1 статьи 83 Устава Организации Объединенных Наций, который упоминается в резолюции Совета по Опеке, указывается, что "все функции Организации Объединенных Наций, относящиеся к стратегическим районам, включая утверждение условий соглашений об опеке и их изменений или поправок к ним, осуществляются Советом Безопасности". По мнению Лиги и, как мы полагаем, Совета по Опеке, в резолюции 2183 (LIII) предусматривается, что в соответствии с Уставом Совет Безопасности в свое время получит от управляющей власти сопровождаемую соответствующей документацией просьбу относительно утверждения (или неутверждения) прекращения опеки.

Последующие события свидетельствуют о том, что управляющая власть вместо этого собирается проигнорировать роль, которая отводится в Уставе Совету Безопасности в этом вопросе.

В 1986 году в день Организации Объединенных Наций Генеральный секретарь распространил письмо постоянного представителя Соединенных Штатов 4/. В этом письме содержалась ссылка на резолюцию 2183 (LIII) и информация для Генерального секретаря о том, что "в результате консультаций, состоявшихся между правительством Соединенных Штатов и правительством Маршалловых островов, была достигнута договоренность о том, что 21 октября 1986 года является датой полного вступления в силу Компакта о свободной ассоциации с Маршалловыми островами. Кроме того, мне доставляет удовольствие информировать Вас о том, что Компакт о свободной ассоциации с Федеративными штатами Микронезии и Пакт о содружестве с Северными Марианскими

островами вступят в силу 3 ноября 1986 года" 5/. Далее в письме сообщалось, что постоянный представитель проинформирует Генерального секретаря "о мероприятиях по вступлению в силу Компакта о свободной ассоциации с Палау, как только будет достигнута договоренность о дате вступления в силу этого соглашения" 6/. Следует отметить, что в этом документе лишь содержится ссылка на вступление в силу соответствующих договоренностей и не упоминается о прекращении опеки.

Несколько дней спустя, 3 ноября 1986 года, президент Рейган опубликовал заявление "Полное введение в силу Пакта с Содружеством Северных Марианских островов и Компактов о свободной ассоциации с Федеративными штатами Микронезии и Республикой Маршалловых островов" 7/. Этот документ, который, как понимает Лига, не был официально получен Организацией Объединенных Наций, идет дальше, чем письмо постоянного представителя. Президент Соединенных Штатов утверждает, что "Соединенные Штаты выполнили свои обязательства по Соглашению об опеке над Содружеством Северных Марианских островов, Республикой Маршалловых островов и Федеративными штатами Микронезии ...". Затем он "устанавливает, что Соглашение об опеке над Тихоокеанскими островами прекратило свое действие с 21 октября 1986 года в отношении Республики Маршалловых островов, с 3 ноября 1986 года - в отношении Федеративных штатов Микронезии и с 3 ноября 1986 года в отношении Северных Марианских островов".

По мнению Международной лиги прав человека, надлежащим органом для установления того, что опека прекращена, является Совет Безопасности Организации Объединенных Наций, а не президент Соединенных Штатов.

Действительно, в статье 83, где речь идет о роли Совета Безопасности, конкретно о прекращении действия соглашений не упоминается - в ней говорится об "изменениях или поправках". Однако в контексте эти слова должны означать и "прекращение". Вряд ли можно допустить, что основатели 8/ Организации возложили на Организацию Объединенных Наций функцию утверждения соглашений, функцию утверждения изменений этих соглашений, исключая полную отмену соглашений, и не отвели ей никакой роли в том, что касается отмены. Кроме того, трудно доказать, что изменение характера Соглашения об опеке, фактически прекращающее его действие в отношении трех из четырех образований, на которые оно распространяется, не является изменением или поправкой, исходя из обычного понимания этих терминов 9/.

Как бы ни воспринимались слова "изменения или поправки", если бы этот вопрос сейчас неожиданно возник впервые, установившаяся практика определенно указывает на то, что они включают "прекращение". Посол Уоррен Остин, представитель Соединенных Штатов в Совете Безопасности, при утверждении этим органом в 1947 году Соглашения об опеке, твердо заявил, что в статье 83 предусматриваются функции Совета Безопасности по прекращению действия даже всего Соглашения об опеке в целом. Советский Союз предложил поправку к проекту соглашения, которая позволила бы Совету Безопасности в одностороннем порядке прекращать действие Соглашения. Посол Остин добился отклонения этой поправки на том основании, что Соглашение об опеке "по своему характеру является двусторонним договором между Соединенными Штатами, с одной стороны, и Советом Безопасности - с другой" и что "ни поправки, ни прекращение действия не могут иметь места без их утверждения Советом Безопасности" 10/. Само Соглашение [статья 15] предусматривает, что для того, чтобы оно могло быть "изменено, исправлено или прекращено", необходимо согласие Соединенных Штатов 3/. В соответствии с Уставом для прекращения действия Соглашения требуется согласие Совета Безопасности.

Такое же мнение совсем недавно было высказано уважаемым представителем Соединенного Королевства, который возглавлял выездную миссию Организации Объединенных Наций для наблюдения за проведением плебисцита на островах Палау в феврале 1986 года. В ответ на утверждение Союза Советских Социалистических Республик о том, что Совет Безопасности был проигнорирован, г-н Гор-Бут официально заявил: "Совершенно неверно то, что имеет место какая-либо попытка игнорировать Совет Безопасности. Миссия Организации Объединенных Наций разъяснила как политическим лидерам, так и населению, что решение о прекращении опеки должно приниматься Советом Безопасности" 11/.

Действительно, официальные лица Соединенных Штатов на протяжении последнего десятилетия несколько раз допускали, что вопрос о прекращении действия Соглашения об опеке над Тихоокеанскими островами нужно будет решать с Советом Безопасности 12/.

Позиция, диаметрально противоположная всему этому, была изложена недавно министерством юстиции Соединенных Штатов Америки при решении дела Нитол против Соединенных Штатов Америки 13/, рассматривавшемся в суде Соединенных Штатов по претензиям к правительству в связи с проведением ядерных испытаний на Маршалловых островах. Министерство юстиции считает, что для прекращения действия опеки утверждения Совета Безопасности не требуется. По мнению министерства, "не ясно, оговорился ли посол Остин или он в то время ошибочно допускал, что в статье 83 для прекращения действия опеки требуется специальное утверждение Совета Безопасности" 14/. Далее оно утверждает, что посол "добился отклонения всех поправок к Соглашению об опеке, в соответствии с которыми для прекращения действия опеки требуется утверждение Совета Безопасности".

По мнению Лиги, это является полным искажением точки зрения посла. Он прилагал усилия (и безуспешно) к тому, чтобы не допустить включения в Соглашение права Совета Безопасности на прекращение его действия в одностороннем порядке или на внесение каких-либо иных поправок или изменений. Он допустил, что Совет Безопасности должен утверждать любое прекращение действия, и сорвал попытки предоставить Совету право делать это в одностороннем порядке. Для этого необходимы действия как Совета Безопасности, так и управляющей власти.

Поскольку Подопечная территория Тихоокеанские острова была единственной, находящейся под опекой стратегической территорией, конкретный вопрос о процедуре, которая должна применяться, в практике Совета Безопасности в прошлом не возникал. Однако он возникал при совершенно аналогичных обстоятельствах на Генеральной Ассамблее. В статье 85 Устава полномочия по утверждению условий соглашений об опеке и их изменений или поправок к ним предоставляются Генеральной Ассамблее. Неизменная практика Ассамблеи заключается в рассмотрении просьбы о прекращении опеки, с которой обращается управляющая власть, и осуществлении соответствующих мер путем принятия резолюции, утверждающей ее прекращение 15/. Кроме того, в случае прочих самоуправляющихся территорий, о которых идет речь в главе XI Устава, Ассамблея неоднократно подтверждала свою точку зрения, заключающуюся в том, что "при отсутствии решения самой Генеральной Ассамблеи о том, что та или иная самоуправляющаяся территория достигла полного самоуправления по смыслу положений главы XI Устава, соответствующая управляющая держава должна согласно статье 73е Устава продолжать передавать информацию, относящуюся к этой территории" 16/. Немыслимо, чтобы Совет Безопасности действовал иначе, чем Генеральная Ассамблея, при решении вопроса о прекращении опеки и других обязательств по отношению к самоуправляющимся территориям.

Мнение о том, что Южная Африка может в одностороннем порядке прекратить действие мандата на Юго-Западную Африку (Намибию), было единодушно отвергнуто Международным Судом в 1950 году 17/; это решение представляет собой еще одну близкую аналогию с настоящим решением.

Вопрос о точной форме соответствующей резолюции Совета Безопасности, утверждающей частичное или полное прекращение действия опеки, должен решаться Советом Безопасности; свои процедуры он устанавливает сам. Однако мы, конечно же, хотели бы надеяться, что он примет какое-либо официальное решение. В этой связи уместно также обратить внимание Совета по Опеке на другой примечательный документ, меморандум департамента иностранных дел Федеративных штатов Микронезии от 10 февраля 1987 года, озаглавленный "Возникновение Федеративных штатов Микронезии как государства, входящего в сообщество наций 18/". В этом документе утверждается, что опека над Федеративными штатами Микронезии прекращена 3 ноября 1986 года и что это прекращение было "осуществлено в результате уведомления Генерального секретаря Организации Объединенных Наций Соединенными Штатами (документ S/18424 Совета Безопасности от 24 октября 1986 года) и последующего молчаливого согласия Совета Безопасности. Представление о Совете Безопасности, действующем путем "молчаливого согласия" при осуществлении своих уставных функций, является потрясающим и совершенно беспрецедентным. Кроме того, нам, признаться, трудно понять процедуру, с помощью которой уведомление о введении соглашения в силу в том виде, в каком оно содержится в письме от 23 октября, превращается в прекращение действия опеки, в отношении которого совет Безопасности не получил ни информации, ни просьбы об утверждении.

На основании этих событий может лишь сложиться впечатление, что в этом вопросе нет полной ясности. Лига считает, что члены Совета кровно заинтересованы в том, чтобы соблюдались соответствующие процедуры Организации.

Поэтому Международная лига прав человека почтительно просит, чтобы Совет по Опеке на своей сессии 1987 года принял резолюцию, подтверждающую позицию Совета Безопасности в отношении прекращения действия опеки.

Примечания

1/ Official Records of the Trusteeship Council Sixteenth Special Session and Fifty-third Session, Supplement No. 3 (T/1901).

2/ Совет по Опеке в ходе своих заседаний 1986 года в полной мере был проинформирован о том, что вопрос о законности одобрения Палау Компакта о свободной ассоциации был предметом некоторых дискуссий. Совет, очевидно, решил не принимать мер по этой информации. Впоследствии Верховный суд Палау ясно подтвердил, что Компакт о свободной ассоциации между Палау и Соединенными Штатами одобрен не был.

3/ Trusteeship Agreement for the Trust Territory of the Pacific Islands (United Nations publication, Sales № 1957.VI.A.1).

4/ S/18424 (также T/1903).

5/ В письме постоянного представителя указывается, что с Маршалловыми островами были проведены "консультации" относительно даты, однако в нем не упоминается о консультациях с двумя другими образованиями. Общественность данными о том, имели ли место такие консультации, не располагает. Марианские острова, по-видимому, действовали исходя из того, что Совет Безопасности должен принять меры. В документе T/COM.10/L.366 содержится рекомендация палаты представителей Марианских островов Совету Безопасности о прекращении на определенных условиях действия Соглашения об опеке над Марианскими островами.

6/ В ходе референдума, состоявшегося в Палау в декабре 1986 года, Компакт был вновь отвергнут и, таким образом, на ближайшее будущее "дата вступления в силу" не установлена.

7/ Заявление президента от 3 ноября 1986 года в качестве приложения к настоящему докладу находится в архивах секретариата и может быть предоставлено членам Совета для ознакомления.

8/ Выяснить что-либо относительно намерений основателей в ходе проведенного нами изучения подлинных текстов соответствующих протоколов (10-й том документов) Конференции Организации Объединенных Наций по международным организациям, состоявшейся в Сан-Франциско в 1945 году, не удалось. Однако в основном вспомогательном документе об Уставе, составленном, по-видимому, с использованием обычно недоступных материалов американского государственного департамента, о дискуссии относительно поправок и прекращения действия говорится следующее: "Соединенные Штаты пояснили, что на любые последующие изменения, которые впоследствии будут представлены на утверждение Организации, как и в случае ранее заключенного соглашения, должно быть получено согласие непосредственно заинтересованных государств. Прекращение опеки или изменение управляющего власти будут являться в этом отношении "изменениями". (Ruth Russell and Jeanette Muther, A History of the United Nations Charter: The Role of the United States 1940-1945 (Brookings Institution, Washington, D.C., 1958).

9/ Это верно, даже если взять узкое, словарное значение терминов. Black's Law Dictionary определяет "изменение" как "перемену; замену; смену. Изменение одной формы или состояния на другую форму или состояние; изменение чего-либо прежнего без нарушения его целостности". Понятие "поправка" определяется как "изменение обычно на лучшее Улучшение чего-либо без изменения сущности или истинного смысла". Вопрос о том, будет ли представлять собой изменение "к лучшему" снятие опеки с трех образований, является, вероятно, спорным; то, что это представляет собой изменение Соглашения, сомнений не вызывает.

10/ Официальные отчеты Совета Безопасности, второй год, № 23, 116-е заседание, 7 марта 1947 года. Ход последующих обсуждений см. Официальные отчеты Совета Безопасности, второй год, № 31, 124-е заседание, 2 апреля 1947 года.

11/ Доклад выездной миссии Организации Объединенных Наций для наблюдения за проведением плебисцита на островах Палау, подопечная территория Тихоокеанские острова, февраль 1986 года, Официальные отчеты Совета по Опеке, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 2 (T/1885), приложение VIII.

12/ См., например, Micronesian Compact of Free Association: A Review of House Joint resolution 620: Hearing Before the House Committee on Foreign Affairs, 98th Congress, 2d Session (1984); письмо от 10 мая 1978 года Эндрю Янга, посла Соединенных Штатов при Организации Объединенных Наций, Международной лиге прав человека; Официальные отчеты Совета Безопасности, тридцать третий год, Специальное дополнение № 1 (S/12971).

13/ Суд Соединенных Штатов по претензиям к правительству, № 543-81L. (Копия материалов министерства юстиции в качестве приложения к настоящему докладу находится в архивах секретариата и может быть предоставлена членам Совета для ознакомления.) В основе позиции министерства лежит то, что рассмотрение исков, связанных с ядерными испытаниями, должно быть прекращено вследствие вступления в силу Компакта с Маршалловыми островами. Она, в частности, основывается на разделе 177 Компакта и заключенного на основании его Соглашения между Соединенными Штатами и Маршалловыми островами, которое предусматривает прекращение рассмотрения исков. Некоторые считают, что управляющая власть действует таким образом, стремясь ускорить процесс прекращения причиняющих беспокойство исков.

14/ Мы в некоторой степени поставлены в тупик различием между понятиями "оговорился" и "сделал ошибочное предположение", однако ясно, что в настоящее время заявление посла Остина дезавуируется.

15/ Как заявил об этом в 1948 году представитель Соединенных Штатов в Совете по Опеке (и председатель Совета): "Устав Организации Объединенных Наций, как и Устав Лиги, не содержит специальных положений относительно прекращения действия Соглашения об опеке. Однако было бы справедливо допустить, что действие Соглашения может быть прекращено в соответствии со статьей 79, в которой говорится, что условия опеки, "в том числе все изменения и поправки", согласовываются между непосредственно заинтересованными государствами и утверждаются либо Генеральной Ассамблеей, либо Советом Безопасности". Sayre, "Legal Problems Arising from the United Nations Trusteeship System", American Journal of International Law, 263, 289 (1948). Именно это и делала Генеральная Ассамблея в каждом случае. См. Заключение Юрисконсульта по вопросу о прекращении действия Соглашения об опеке над территорией Новая Гвинея, [1974 год], "Юридический ежегодник Организации Объединенных Наций", 1974 год, стр. 260. См. также Marston, "Termination of Trusteeship", International and Comparative Law Quarterly 1 (1969); Donald F. Mettenry, Micronesia: Trust Betrayed, Altruism vs. Self-Interest in United States foreign policy (Carnegie Endowment for International Peace, 1975); MacDonald, "Termination of the Strategic Trusteeship: Free Association, the United Nations and International Law", Brooklyn Journal of International Law 235, 258 (1981).

16/ См. последнюю резолюцию 41/13 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 1986 года.

17/ Advisory Opinion of 11 July 1950 on the International Status of South West Africa, International Court of Justice Yearbook, 1949-1950.

18/ Документ прилагается к настоящему докладу. Он находится в архивах секретариата и может быть предоставлен членам Совета для ознакомления.