

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Генеральная
Ассамблея



ПЯТЬДЕСЯТ ПЕРВАЯ СЕССИЯ

ШЕСТОЙ КОМИТЕТ
37-е заседание,
состоявшееся в понедельник,
11 ноября 1996 года,
в 15 ч. 00 м.,
Нью-Йорк

Официальные отчеты

КРАТКИЙ ОТЧЕТ О 37-М ЗАСЕДАНИИ

Председатель: г-н ЭСКОВАР-САЛОМ (Венесуэла)

затем: г-жа ВОНГ (Новая Зеландия)
(заместитель Председателя)

СОДЕРЖАНИЕ

ПУНКТ 146 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ДОКЛАД КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА О РАБОТЕ
ЕЕ СОРОК ВОСЬМОЙ СЕССИИ (продолжение)

В настоящий отчет могут вноситься поправки. Поправки должны направляться за подписью одного из членов соответствующей делегации в течение одной недели с момента опубликования на имя начальника Секции редактирования официальных отчетов (Chief, Official Records Editing Section, room DC2-794, 2 United Nations Plaza) и включаться в экземпляр отчета.

Поправки будут издаваться после окончания сессии в виде отдельного исправления для каждого Комитета.

Distr. GENERAL
A/C.6/51/SR.37
31 March 1997
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Заседание открывается в 15 ч. 10 м.

ПУНКТ 146 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ДОКЛАД КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА О РАБОТЕ ЕЕ СОРОК ВОСЬМОЙ СЕССИИ (продолжение) (A/51/10 и Corr.1, A/51/332 и Corr.1, A/51/358 и Add.1 и A/51/365)

1. Г-н ОМАР (Ливийская Арабская Джамахирия), касаясь проектов статей об ответственности государств, содержащихся в главе III доклада Комиссии международного права (A/51/10 и Corr.1), говорит, что его делегация разочарована формой и содержанием статьи 39 ("Связь с Уставом Организации Объединенных Наций"), поскольку она противоречит проектам других статей об ответственности государств и прочим положениям международного права. Например, слова "в соответствующих случаях" являются несовместимыми с проектами статей в целом и проектами статей, касающихся урегулирования споров, в частности. Эта статья является излишней и должна быть изъята, поскольку связь между данными проектами статей и Уставом Организации Объединенных Наций осуществляется в соответствии со статьей 103 Устава. В Уставе четко определены полномочия Совета Безопасности, и его делегация разделяет мнение о том, что Совет Безопасности, как правило, не должен лишать то или иное государство его законных прав или возлагать на него обязательства, помимо тех, которые обусловлены Уставом и положениями международного права.

2. В связи со статьями 47-49 его делегация считает, что потерпевшие государства должны осуществлять свое право на применение контрмер лишь в крайнем случае, после того, как будут испробованы все разумные и мирные средства урегулирования спора. Она поддерживает статью 50, касающуюся запрещенных контрмер, и в принципе не возражает против включения проектов статей об урегулировании споров в текст в целом. Она выскажет свои дальнейшие замечания по этому вопросу в надлежащее время.

3. Г-жа Вонг (Новая Зеландия), заместитель Председателя, занимает место Председателя.

4. Г-н МАХЬЮ (Председатель Комиссии международного права), внося на рассмотрение главы IV, V и VI доклада Комиссии и касаясь сначала главы IV, посвященной вопросу правопреемства государств и его последствий для гражданства физических лиц и государственной принадлежности юридических лиц, говорит, что Специальный докладчик по этому вопросу представил второй доклад, так что в распоряжении Комиссии теперь имеются все необходимые материалы для рассмотрения вопроса о гражданстве физических лиц. Специальный докладчик также осветил масштабы и сложность вопроса о государственной принадлежности юридических лиц и подтвердил свое мнение о том, что на данном этапе было бы предпочтительно, чтобы Комиссия уделила особое внимание вопросу о гражданстве физических лиц. Он далее предложил рассмотреть вопрос о непрерывности гражданства в рамках темы дипломатической защиты и придать результатам работы по этой теме в целом форму декларации Генеральной Ассамблеи.

5. Комиссия учредила Рабочую группу для рассмотрения проблемы государственной принадлежности юридических лиц, формы, которую должны принять результаты проводимой деятельности, и графика работы. Рабочая группа также рассмотрела вопрос о гражданстве физических лиц, включая структуру возможного будущего документа и основные принципы, которые в него должны быть включены. Результаты этой предварительной работы содержатся в пунктах 85-87 рассматриваемого доклада.

6. Поскольку рекомендации Рабочей группы были утверждены Комиссией международного права, Генеральная Ассамблея может принять к сведению завершение предварительного исследования и просить Комиссию провести основное исследование по этой теме при том

понимании, что: рассмотрение вопроса о гражданстве физических лиц будет проводиться отдельно от рассмотрения вопроса о государственной принадлежности юридических лиц и ему будет уделено первоочередное внимание; для настоящих целей – и без ущерба для окончательного решения – Комиссия должна подготовить проект комплекса статей с комментариями по вопросу о гражданстве физических лиц, который образовал бы декларацию Генеральной Ассамблеи; Комиссии следует завершить работу над первым чтением рассматриваемых проектов статей на ее сорок девятой или, самое позднее, пятидесятой сессии; а затем ей необходимо будет решить, как рассматривать вопрос о государственной принадлежности юридических лиц в свете замечаний государств. В пункте 24 своего доклада Комиссия приветствовала представление замечаний по предложенному подходу.

7. Касаясь главы V доклада, посвященной вопросу о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, он говорит, что масштабы этой сложной темы далеко выходят за рамки традиционных понятий национальной юрисдикции и территориального суверенитета. В 1992 году Комиссия, наконец, приняла решение уделить основное внимание международным последствиям не запрещенных законом действий, которые могут причинить значительный ущерб за пределами границ страны, в которой такая деятельность проводилась, и разработать комплекс статей, посвященных договоренностям, направленным на предотвращение такого ущерба. На своей последней сессии Комиссия приняла решение о том, что пришло время представить Шестому комитету и правительствам общий обзор по этому вопросу и предложить им сделать свои замечания, с тем чтобы в 1997 году она смогла решить, какого направления следует придерживаться в ее деятельности.

8. Комиссия учредила Рабочую группу, которая рассмотрела три из наиболее важных моментов: охватываемая деятельность, предотвращение и компенсация или иное возмещение. Комиссия не располагала достаточным временем для рассмотрения доклада Рабочей группы и постановила включить его в приложение к своему докладу. Рабочая группа исходила из принципа о том, что, по сути дела, имеются два элемента, которые должны приниматься во внимание: предотвращение, в самом широком смысле этого термина, трансграничного ущерба, связанного с деятельностью, не запрещенной международным правом, и компенсация за трансграничный ущерб. Предполагается, что не существует каких-либо средств, позволяющих не допустить совершение тем или иным государством действий, не запрещенных международным правом, даже если такие действия могут нанести ущерб за пределами национальных границ, но что за эти действия может наступить ответственность, даже если они характеризуются как разрешенные законом. Один из особенно важных принципов состоит в том, что нельзя допускать, чтобы пострадала исключительно лишь жертва такого трансграничного ущерба.

9. Рабочая группа предложила 22 проекта статей, разделенные на три главы. Комиссия уже приняла большинство положений, содержащихся в главе I (Общие положения) и главе II (Предотвращение). В пункте 26 общих замечаний Комиссия просит правительства представить замечания по статье 1b, посвященной деятельности, не связанной с риском причинения значительного трансграничного ущерба, но тем не менее наносящей такой ущерб. Обязательства, установленные в статьях, посвященных предотвращению, являются относительно легкими, поскольку они касаются лишь ответственности, ведущей к компенсации или иному возмещению.

10. Проекты статей, посвященных компенсации или иному возмещению (глава III), являются новыми и затрагивают самую суть этой темы. В замечаниях обсуждается теория, которая служит в качестве основы для установления ответственности и обязательства предоставить компенсацию или иное возмещение. В рассматриваемые проекты статей не включен принцип "объективной" или "абсолютной" ответственности, который был разработан в международном праве в отношении некоторых, отнюдь не многих видов деятельности. Как в международном, так и в национальном праве принцип справедливости и равенства требует, чтобы жертве ущерба, причиненного

деятельностью какого-либо другого лица, была предоставлена компенсация. В главе III предлагаются два средства возмещения: посредством исков в судах того государства, из которого исходил причиненный ущерб, или посредством запроса о начале переговоров между этим государством и государством или государствами, в которых имел место вышеупомянутый ущерб. Это конечно же не мешает сторонам достигать согласия в отношении какой-либо другой формулы и не препятствует судам тех государств, в которых произошел ущерб, осуществлять свою юрисдикцию. В основе такой юрисдикции могут лежать принципы частного международного права, и в этом случае потребность в рассматриваемых проектах статей отпадает.

11. Комиссия будет приветствовать замечания по всем рассматриваемым проектам статей, и в частности по вопросам, затрагиваемым в пункте 25 ее доклада. Когда Комиссия включала эту тему в свою программу работы, некоторые ее члены и некоторые члены Шестого комитета полагали, что еще рано вступать в область, в которой многие государства считают, что обладают абсолютной свободой действий. Однако эта позиция более не имеет под собой оснований в свете того, что Международный Суд в пункте 29 своего консультативного заключения 1996 года относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения заявил, что общее обязательство государств обеспечивать, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции и контроля осуществлялась при условии уважения окружающей среды других государств или районов за пределами национального контроля, отныне является частью совокупности норм международного права, касающихся охраны окружающей среды.

12. Касаясь главы VI, посвященной оговоркам к договорам, он говорит, что Комиссия постановила по причине отсутствия времени рассмотреть второй доклад Специального докладчика на своей следующей сессии. Указанный доклад разделен на две главы, за которыми следует библиография, касающаяся оговорок. В главе I содержится общий обзор исследования Специального докладчика, а в главе II рассматривается вопрос о единстве или различии правовых режимов оговорок к договорам, и в частности вопрос об оговорках к договорам в области прав человека. Специальный докладчик предлагает некоторые выводы и вносит на рассмотрение проект резолюции по вопросу об оговорках к нормативным многосторонним договорам, включая договоры в области прав человека. Комиссия просит все государства ответить на вопросник, подготовленный Специальным докладчиком, который Секретариат распространил в 1995 году и на который пока что ответили лишь 19 государств.

13. Г-н ЦЕДЕ (Австрия) говорит, что тема правопреемства государств и его последствий для гражданства физических или юридических лиц имеет исключительно важное значение в силу своих политических последствий и значения для отдельных лиц. Поскольку заявление, подробно затрагивающее большой объем материала по этой теме, потребует значительно больше времени, чем имеется в распоряжении Комитета, его делегация ограничится некоторыми основными идеями; ее подробные замечания содержатся в приложении к тексту заявления оратора и будут распространены среди всех делегаций.

14. Комиссия совершенно справедливо постановила, что вопрос о гражданстве физических лиц должен обсуждаться отдельно от вопроса о государственной принадлежности юридических лиц, что было предложено год назад его делегацией, которая поддерживает также идею о разработке не имеющей обязательной силы декларации Генеральной Ассамблеи, состоящей из статей и комментариев. Конвенция, которая не вступила в силу, могла бы, возможно, стать убедительным средством, однако декларация в равной степени является авторитетным документом для всех государств, независимо от того, голосовали они за нее или нет, даже хотя ее подлинная действенная сила будет происходить не из ее формы, а из содержания. Декларация также имеет некоторое легализующее воздействие, поскольку проводимая в соответствии с нею деятельность подразумевает законность. Проблема может возникнуть в том случае, если Генеральная Ассамблея изменит проекты статей, поскольку в этом случае также придется изменять и комментарии, чего

не происходит в случае принятия Конвенции. Опыт, связанный с декларациями Генеральной Ассамблеи, показывает их влияние на отношения между государствами, и следует отметить, что Международный Суд обращается к декларациям как свидетельству *opinio juris* сообщества государств. Другие органы также ощущают потребность заняться рассматриваемыми темами. Например, Европейская комиссия недавно завершила свою работу над декларацией о последствиях правопреемства государств для гражданства физических лиц. Наличие этого документа подтверждает важность более тесной координации между международными органами, занимающимися сходными вопросами.

15. Эта тема имеет значение для отдельных лиц и для отношений между государствами. Поэтому в области прав человека следует разрабатывать нормы, применимые в рамках национальной юрисдикции, или нормы, применимые в отношениях между государствами. Даже если не удастся избежать смешения норм, процедуры их осуществления останутся различными. Лишь пострадавшее государство будет иметь право ссылаться на невыполнение той или иной нормы другим государством. Однако, если речь идет о правах человека, пострадавшее государство определить сложно, так что такая норма будет неэффективной без надлежащего механизма осуществления. При отсутствии такого механизма правила должны быть разработаны таким образом, чтобы обеспечить их применимость в межгосударственных отношениях. Например, правила в области прав человека должны предусматривать, что предоставление гражданства является обязанностью государств, однако не таким обязательством, на которое отдельное лицо может согласиться непосредственно. Такой подход соответствовал бы основному принципу о том, что гражданство не обусловлено непосредственно международным правом, а входит в компетенцию национального права.

16. Чем более широкой является тема, тем сложнее достичь по ней согласия. Поэтому Комиссии следует ограничить до минимума содержание темы и не рассматривать вопросы, которые не нуждаются в регулировании. Его делегация поддерживает подход, предусмотренный Рабочей группой: соответствующий документ должен быть разделен на две части. Первую, содержащую общие принципы, касающиеся гражданства во всех случаях правопреемства государства, и вторую, содержащую нормативные положения, применимые в конкретных ситуациях. В то же время такой подход является лишь отправным пунктом, и в будущем, возможно, потребуются его изменить или полностью от него отказаться.

17. Что касается международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, то необходимо учитывать связь между этой темой и темой ответственности государств. На одном из ранних этапов его делегация высказывала озабоченность по поводу направленности первых проектов Комиссии по теме международной ответственности, которая в настоящее время уже затрагивается в ряде конвенций. Результаты проводимого Секретариатом обзора режимов ответственности, установленных принятыми ранее документами, показывают, что, несмотря на сопутствующие трудности, стоит стремиться к выработке в этой области общеприемлемых правовых норм. Задача регулирования потенциально разрушительных внешних последствий интенсивной промышленной деятельности, не запрещенной международным правом, и нахождение баланса между выгодой, получаемой от таких видов деятельности, и связанным с ними бременем для третьих сторон, может решаться различными путями, например исходя из принципа "загрязнитель платит", который не всегда применим, или при помощи режима гражданской ответственности или ответственности государств, или же при помощи сочетания обоих. Обязанность предоставления компенсации на основании такой ответственности может осуществляться непосредственно оператором или при помощи двух- или трехърусной системы на основе установленного компенсационного фонда или при помощи других средств. В то же время лишь статьи 5 и 21 нынешнего проекта посвящены кодификации международной ответственности. Кроме того, в тексте не содержится положений, касающихся характера

ответственности или меры компенсации, и не проводится различий между понятиями общей ответственности и материальной ответственности.

18. Касаясь статьи 1, его делегация отмечает, что в нее должна быть включена деятельность, помимо той деятельности, которая связана с риском причинения значительного трансграничного ущерба, ибо в противном случае исключается возможность возмещения за ущерб третьей стороны в результате, например, загрязнения промышленными источниками или выхлопом двигателей внутреннего сгорания. Другой пробел заключается в отсутствии определения термина "значительный трансграничный ущерб", который имеет центральное значение для всего режима. Это опущение имеет еще большее значение в силу того, что в статье 21 упоминается всего лишь о переговорах и не содержится никаких положений, касающихся обязательного урегулирования претензий судебными средствами. В этой связи пункт 4 замечаний к статье 2 не заменяет предписание и не помогает в оперативном определении. В случае, если нет возможности выработать определение, следует предусмотреть положение, касающееся процедуры, выходящей за рамки всего лишь переговоров.

19. В свете этих соображений его делегация считает, что Комиссии следует рассматривать данные проекты статей как текст, касающийся режима охраны окружающей среды, а не международной ответственности. Если Комиссия примет решение сохранить свой нынешний подход в отношении текста, он предлагает ей сосредоточиться на разработке нескольких основных принципов, направляющих режим охраны окружающей среды, в целях принятия их Генеральной Ассамблеей в качестве не имеющего обязательной силы документа – такая процедура соответствует пункту 1b статьи 23 статута Комиссии. Разработка проектов подробных статей, призванных служить в качестве основы для конвенции, была бы нерациональным и требующим длительного времени делом.

20. Касаясь главы VI доклада Комиссии, он подчеркивает основополагающее значение вопроса о единстве или различия правовых режимов оговорок к многосторонним договорам и о последствиях оговорок, их принятия и возражений против них. Его делегация неоднократно высказывала мнение о том, что правовые режимы оговорок должны быть едиными и согласна с тем, что не должно быть какого-либо особого режима для нормативных договоров и особенно договоров в области прав человека. Поэтому она поддерживает стремление Специального докладчика использовать в качестве основы для его будущей деятельности его вывод о том, что "венский режим" является общеприменимым. Что касается условий допустимости и/или недопустимости оговорок, то исключительно важно рассмотреть основополагающие различия между этими двумя доктринами. Его делегация решительно поддерживает доктрину допустимости, однако в тех случаях, когда допустимость оговорок является спорной в силу расплывчатости формулировки, она предлагает государствам вступать в диалог с вносящим оговорку государством после заявления о "предварительном возражении", предоставляя тем самым последнему возможность разъяснить или в последующем продемонстрировать свое намерение выполнить свои обязательства согласно целям и задачам соответствующего договора. Такая процедура также позволит возражающему государству зарезервировать свою позицию без принятия на себя обязательств, вытекающих из молчаливого согласия, хотя его делегация тем не менее считает, что 12-месячное правило является неприменимым в отношении недопустимых оговорок, которые являются юридически недействительными *ab initio*. По ее мнению применение доктрины допустимости является единственным средством обеспечения эффекта *erga omnes* недопустимости.

21. Его делегация также разделяет твердое мнение Специального докладчика о том, что органам, контролирующим выполнение договоров, должны быть предоставлены полномочия определять допустимость оговорок к договорам, контроль за выполнением которых они осуществляют, даже если такие полномочия не возложены на них непосредственно положениями договора, так как они не могут надлежащим образом выполнять свои контрольные функции не

будучи осведомленными о точном масштабе обязательств, принятых на себя тем или иным участником договора. В тех случаях, когда орган, осуществляющий контроль за выполнением договоров, определяет, что та или иная оговорка не имеет юридической силы, он должен предоставить вносящему эту оговорку государству возможность снять ее или изменить ее формулировку или же объявить о своем выходе из числа участников договора в целях соблюдения консенсусного характера. В таком случае необходимо рассмотреть вопрос о том, будет ли действовать такой выход *ex nunc* или *ex tunc*. Кроме того, будет необходимо установить новую процедуру, в соответствии с которой государство сможет изменить формулировку своей оговорки, с тем чтобы обеспечить ее допустимость, или даже сделать другую оговорку после ратификации. Далее его делегация предлагает Специальному докладчику рассмотреть вопрос о разъяснении понятия "предмет и цель договора", т.к. это понятие является критерием, от которого зависит допустимость той или иной оговорки. Наконец, она считает, что резолюция, предложенная Специальным докладчиком по вопросу об оговорках к нормативным многосторонним договорам, включая договоры в области прав человека, является интересным, хотя и необычным подходом к работе. В то же время она хотела бы зарезервировать свою позицию до тех пор, пока Комиссия не завершит свое обсуждение указанного проекта резолюции в 1997 году.

22. Г-н ЛАЛЛЬО (Франция) говорит, что в контексте темы правопреемства государств и его последствий для гражданства физических лиц и государственной принадлежности юридических лиц необходимо проанализировать соответствующие функции внутреннего и международного права в решении вопросов, связанных с предоставлением гражданства. Как было справедливо отмечено, установление гражданства – это вопрос, который относится к компетенции внутреннего права даже в тех случаях, когда имеет место правопреемство государств. Нормы обычного права по данному вопросу закреплены в статье 1 Гаагской конвенции от 12 апреля 1930 года. Таким образом, государства пользуются почти неограниченными правами в отношении предоставления гражданства. Во втором докладе Специального докладчика (A/CN.4/474 и Corr.1 иногда имеет место смешение понятий позитивного права (*lex lata*) и желательных норм права (*lex ferenda*). Важно проводить четкое различие между просто кодификацией и прогрессивным развитием права.

23. Любые ограничения права государств предоставлять гражданство основываются на положениях договоров, в которых к этому вопросу предъядвляется весьма взвешенный подход. В настоящее время не существует универсальной конвенции, в которой было бы предусмотрено всеобщее право на гражданство, хотя в пункте 3 статьи 24 Международного пакта о гражданских и политических правах отмечается, что "каждый ребенок имеет право на приобретение гражданства", а в пункте 2 статьи 15 Всеобщей декларации прав человека содержится положение о том, что "никто не может быть произвольно лишен своего гражданства". Рассматривая вопрос о том, обязано ли государство-правопреемник предоставлять свое гражданство всем лицам, проживающим на его территории, Комиссия должна учитывать действующее законодательство. При этом, в любом случае, принимаемые в конечном счете решения должны свидетельствовать о полнейшем уважении прав человека. Ввиду отсутствия какого-либо очевидного пути решения этой проблемы одна из основных целей нынешнего обсуждения должна заключаться в подготовке комплексного обзора практики государств. Несмотря на то, что его делегация в принципе не возражает против первоочередного рассмотрения вопроса о гражданстве физических лиц, она хотела бы отметить, что в связи с вопросом о гражданстве юридических лиц также возникает ряд важных проблем, которые необходимо решать.

24. Что касается темы международной ответственности за негативные последствия действий, не запрещенных международным правом, его делегация выражает удивление по поводу процедуры представления проектов статей Комиссией, которая не была рассмотрена в Редакционном комитете и подробно не обсуждалась на пленарных заседаниях. Рассмотрение статей следовало отложить до следующей сессии.

25. Определение понятия ущерба, причиненного окружающей среде, включает ряд разнородных элементов и пока не является удовлетворительным. Упор должен делаться на причинении ущерба, а не на средствах его возмещения. В статье 5 сформулирован положенный в основу проекта статей общий принцип, в соответствии с которым ответственность возникает из существенного трансграничного ущерба, причиненного деятельностью, о которой говорится в статье 1 (т.е. деятельностью, не запрещенной международным правом), и что она ведет к компенсации или иному возмещению. Рабочая группа, однако, не определила параметры такой ответственности. Следует считать, что ответственность государства является не более как вторичной по отношению к ответственности оператора, осуществлявшего деятельность в месте нахождения источника трансграничного вреда. Признание вторичности ответственности государств в отношении ущерба, причиненного законной деятельностью, само по себе, будет крупным достижением в области международного права. Государства вряд ли поддержат такую точку зрения в общем виде. До сих пор они признавали этот принцип только в контексте таких конкретных договоров, как Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, от 29 марта 1972 года. В этой конвенции, однако, разработавшие ее государства рассматривали космическую деятельность как деятельность, входящую в исключительную компетенцию государств, что, очевидно, не будет применимо ко всем видам деятельности, о которых говорится в рассматриваемом проекте статей. В связи с этим было бы желательно составить проект статей в виде свода принципов, на которые государства могли бы опираться при установлении конкретных режимов ответственности. Это был бы реалистичный, прагматический и конструктивный подход к данной теме.

26. Что касается оговорок к договорам, то его делегация поддерживает большинство тезисов и оговорок, которые содержатся во взвешенном и прагматическом докладе Специального докладчика. На пятидесятой сессии его делегация заявила о поддержке режима оговорок, установленного соответствующими положениями Венских конвенций о праве международных договоров 1969 и 1986 годов, которые, однако, Франция не подписала. Франция не подписала Венскую конвенцию о праве международных договоров 1969 года из-за того, что в ней содержатся положения о ничтожности договоров, противоречащих императивной норме общего международного права (*jus cogens*). Таким образом, неправомерные ссылки на мнимые нормы *jus cogens*, содержание, способы образования и последствия которых еще не определены, подрывают принцип *pacta sunt servanda*, который лежит в основе права договоров. По этой же причине Франция не подписала Венскую конвенцию 1986 года и Венскую конвенцию о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 года. Выражая сожаление по поводу того, что авторы этих конвенций по некоторым вопросам отошли от норм обычного международного права, Франция, тем не менее, считает, что содержащиеся в Венской конвенции 1969 года положения об оговорках были достаточно эффективными и что от системы, созданной в 1969 году, не следует отказываться в пользу принятой некоторыми международными правозащитными органами концепции, в соответствии с которой на договоры по правам человека не распространяется общий режим. Такая точка зрения слишком плохо согласуется с общепринятыми нормами международного права и мешает развитию законодательства в области защиты прав человека на договорной основе, поскольку она затрудняет присоединение государств к договорам. Вместе с тем в ходе переговоров по каждому из договоров всегда можно договориться о том, что права, которым придается особое значение, должны соблюдаться в полном объеме. Следует отметить, что не все оговорки являются незаконными, и в этой связи нет необходимости проводить различия между договорами по правам человека и другими договорами. Устанавливать особый режим для оговорок к договорам по правам человека не нужно и нежелательно.

27. Специальный докладчик справедливо отметил, что в результате создания в рамках многих договоров по правам человека наблюдательных органов возникли связанные с определением приемлемости выдвигаемых государствами оговорок особые проблемы, которые не удалось предусмотреть во время разработки вышеупомянутых конвенций. По мнению его делегации,

наблюдательные органы ни при каких обстоятельствах не имеют полномочий выносить заключения о приемлемости таких оговорок. Вывод о несовместимости сделанной оговорки с целью и объектом договора должно делать государство, выдвинувшее оговорку, а государство, возражающее против оговорки, должно принять решение о целесообразности поддерживать предусмотренные договором отношения с государством, сделавшим оговорку. Что касается точки зрения, в соответствии с которой наблюдательный орган наиболее компетентен принимать решение о совместимости оговорки с целью и объектом договора, то такой орган создается только для целей осуществления договора и не имеет иных полномочий, кроме тех, которые ему предоставлены государствами – участниками договора; таким образом, если в договоре не оговорено иное, только государства-участники могут принять решение о несовместимости оговорки с целью и объектом договора.

28. Утверждалось, что положения некоторых международных конвенций, в которых закреплены нормы обычного международного права, не могут быть предметом оговорок. Его делегация хотела бы отметить, что международный обычай есть свидетельство общепринятой практики, признанной в качестве нормы права. К сожалению, в области прав человека трудно указать на какой-либо вид практики, который строго соответствовал бы этому определению. В настоящее время было бы, по меньшей мере, преждевременно заявлять о том, что любая подобная практика соответствует определению международного обычая. Кроме того, даже если согласиться с тем, что некоторые договоры по правам человека закрепляют нормы общего права, не следует путать обязательство государства соблюдать ту или иную общепринятую норму общего права и принятие им обязательства соблюдать положения договора, отражающие эту норму права. И наконец, понятие "обычная норма права" не синонимично понятию "императивная норма международного права". Нельзя допускать, чтобы запутанность концепции *jus cogens* еще больше усугубляла неопределенность в вопросе о роли обычая в контексте прав человека.

29. Франция считает, что оговорки, предусмотренные в Венской конвенции 1969 года, являются нормальным и законным средством выражения согласия государства соблюдать договор, если они делаются в соответствии с условиями договора. Государство, обусловившее свое согласие с помощью оговорок, сделанных в соответствии с международным правом, таким образом, не обязано соблюдать какие-либо условия, ограничения или процедуры, кроме тех, которые вытекают из права договоров и соответствующего нормативно-правового акта. Способствуя обеспечению совместимости конституционных и договорных норм права и приведению договорных норм права в соответствие с отдельными внутренними законами, оговорки способствуют широкому признанию международным сообществом ряда договоров, к которым иначе никогда не присоединилось бы необходимое для их вступления в силу количество государств. На практике, оговорки являются необходимой предпосылкой для обеспечения такой совместимости. Законность оговорок можно оценить только с учетом цели и объекта договоров, и в этой связи не следует привлекать другие, более субъективные соображения. Комиссия не должна, рискуя нарушить равновесие нормально функционирующей системы, ставить под сомнение соответствующие положения Венских конвенций. И наконец, несмотря на то, что проект резолюции, представленный в качестве добавления к докладу Специального докладчика, представляет собой сбалансированный документ, он, тем не менее, вызывает ряд возражений, которые следует обсудить на пятьдесят второй сессии.

30. Г-н АЛЬ-БАХАРНА (Бахрейн) говорит, что в заявлении Специального докладчика, которое содержится в пункте 13 его второго доклада о правопреемстве государств и его последствиях для гражданства физических и юридических лиц и в котором говорилось о том, что, хотя вопросы гражданства регламентируются преимущественно внутренним законодательством, международное право устанавливает определенные ограничения в отношении свободы действий государств, был достигнут разумный баланс между суверенным правом государства принимать законы о гражданстве и правом человека на гражданство в соответствии с международным правом. В ходе работы Комиссии по этой теме следует уделять особое внимание ее правозащитным аспектам, обеспечивая

защиту человека от таких негативных явлений, как безгражданство, возникающее в результате принятия законов о гражданстве в процессе правопреемства государств. Что касается методов работы, то его делегация поддерживает рекомендацию Специального докладчика о том, что Комиссии следует применять гибкий подход, который должен включать как кодификацию международного права (в том что касается основных прав человека), так и его прогрессивное развитие (в той части, в которой это касается правопреемства государств). Что касается формы, которую может приобрести конечный результат работы над этой темой, то, как представляется, предложение разработать декларативный документ в форме сборника статей с комментариями пользуется широкой поддержкой.

31. Его делегация поддерживает реалистическое предложение Специального докладчика сохранить в неизменном виде определение некоторых основных понятий, содержащихся в Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 года и Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов 1983 года. Категории правопреемства следует анализировать на основе Венской конвенции 1983 года. Это не должно исключать возможности создания дополнительных классификаций, которые могут быть полезными для решения конкретных проблем гражданства. В целом, однако, следует и впредь руководствоваться определением термина "правопреемство государств", которое содержится в Венских конвенциях 1978 и 1983 годов.

32. При обсуждении данной темы центральное место должно отводиться вопросу о праве человека на гражданство. Это право, осуществление которого должно сократить масштабы проблемы безгражданства и обеспечить людям право на сохранение или изменение своего гражданства, закреплено в статье 15 Всеобщей декларации прав человека. Предусмотренные в ней ограничения должны быть обязательными как для государств-предшественников, так и для государств-правопреемников. Его делегация согласна со Специальным докладчиком относительно того, что право выбора необходимо дополнительно уточнить и что, хотя Комиссия должна стремиться укреплять право выбора, неограниченного свободного выбора гражданства быть не должно. При рассмотрении этого вопроса исключительно важное значение также должно придаваться обязательству вести переговоры по вопросам гражданства населения государств-предшественников и государств-правопреемников. Выполнение этого обязательства, однако, должно осуществляться с учетом проблем, которые могут возникнуть в результате переговоров и, в частности, того обстоятельства, что для решения этих проблем и, в конечном счете, для решения удовлетворительным образом вопроса об изменении гражданства может потребоваться много лет, на протяжении которых проблема безгражданства приобретет значительные масштабы.

33. Что касается принципа недискриминации при предоставлении гражданства, то его делегация полностью поддерживает вывод Комиссии о полной неприемлемости использования государствами таких критериев, как этническая и религиозная принадлежность, пол или принадлежность к той или иной языковой группе в качестве основания для непредоставления гражданства тем категориям лиц, которые иначе бы имели на это право.

34. Его делегация приветствует практический подход Комиссии к теме "Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом", и настоятельно призывает правительства отреагировать на просьбу Комиссии представить свои замечания по проектам статей, которые содержатся в приложении I к ее докладу, и в частности по пункту 26 комментария к статье I и по вопросу о компенсации или ином возмещении, который был изложен в главе III. Он отмечает, что Рабочая группа постановила с учетом рекомендаций, содержащихся в резолюции 50/45 Генеральной Ассамблеи, представить свой доклад Комиссии в виде полного сборника проекта принципов, который будет включать содержащиеся в главах I и II статьи, в предварительном порядке утвержденные Комиссией в первом чтении. Комиссия, соответственно, может на своей сессии принять вполне информированное решение

относительно порядка работы над этим вопросом в будущем. Его делегация считает, что проект статей может служить необходимой основой для завершения работы над этой темой и поддерживает рекомендации Комиссии о ее будущих подходах, которые изложены в приложении I.

35. Оратор выражает согласие с Рабочей группой в отношении того, что между общей ответственностью государств и их материальной ответственностью существует четкое различие; в проектах статей, посвященных материальной ответственности государств, государству происхождения предоставляется исключительно право "действовать на свой риск". Концепция материальной ответственности государств имеет отношение к предотвращению трансграничного ущерба от деятельности, не запрещенной международным правом, или, иначе говоря, предотвращению некоторых нежелательных последствий, выходящих за рамки ответственности государств. В основу проекта статей был справедливо положен принцип, согласно которому, государства, имея право осуществлять деятельность, не запрещенную международным правом, тем не менее, обязаны предоставлять компенсацию или иное возмещение жертвам трансграничного ущерба, причиненного такой деятельностью.

36. Г-н РОТ (Швеция), выступая от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции), с удовлетворением отмечает тот факт, что Рабочая группа по вопросу международной ответственности уделяет большое внимание вопросу о предупреждении трансграничного ущерба и обязательству выплачивать компенсацию за причиненный ущерб. По мнению стран Северной Европы, деятельность в области предупреждения трансграничного ущерба должна распространяться не только на деятельность, сопряженную с риском причинения ущерба, но также и на аварии и обычную деятельность, которая может иметь непредсказуемые вредные последствия. Несмотря на то, что в соответствии со статьей 8, проекты статей не применимы к трансграничному ущербу, возникающему в результате противозаконного деяния, проект налагает на государства целый ряд обязательств, нарушение которых, по-видимому, влечет ответственность государств. В принципе возможно представить себе обстоятельства, при которых непредсказуемые вредные последствия, сами по себе, являются основанием для установления материальной ответственности; причем размеры ущерба могут существенно возрасти, если пострадавшему государству не было своевременно направлено уведомление, и поскольку обусловленное этим увеличение размеров ущерба является прямым следствием невыполнения обязательства, в этом случае есть основания говорить об ответственности государства.

37. Переходя к статье 1, оратор говорит, что страны Северной Европы считают, что, поскольку в этой статье речь идет о видах деятельности ("activities") слово "действия" ("acts") в заглавии проекта статей следует заменить словами "виды деятельности" ("activities"). Рабочая группа приняла правильное решение не составлять перечень видов деятельности, сопряженных с риском нанесения трансграничного ущерба, поскольку предусмотреть все виды деятельности, которые могут быть сопряжены с риском нанесения трансграничного ущерба в будущем, невозможно. Оратор предлагает снять квадратные скобки в статье 1b, поскольку проект статей должен охватывать виды деятельности, которые причинили трансграничный ущерб, хотя, на первый взгляд, они не сопряжены с риском нанесения такого ущерба. Несмотря на то, что возлагать ответственность на государства, которые проявляли должную осмотрительность, казалось бы несправедливо, было бы еще более несправедливо не возместить ущерб государству, которое не имеет никакого отношения к той деятельности, в результате которой ему был причинен трансграничный ущерб. Установление ответственности за непредвиденный ущерб также станет для государств и операторов сильным стимулом, который будет побуждать их принимать меры предосторожности. Что касается вопроса об объеме обязательств в отношении возмещения ущерба по статье 1b, то в этом случае должны применяться те же принципы, что и к ущербу, возникающему в результате деятельности, предусмотренной в статье 1a.

38. Определения, содержащиеся в подпунктах a и b статьи 2, не вызывают возражения, однако между критериями территории, юрисдикции и контроля, о которых говорится в подпунктах c и d, может возникнуть параллелизм, который будет трудно исключить в рамках документа такого типа. В результате включения критерия "контроль" ("control over") формулировка статьи 2d допускает толкование, в соответствии с которым государство, незаконно получившее контроль над территорией, может претендовать на компенсацию, что, вероятно, не соответствует замыслу авторов.

39. Юридическую основу обязательств, закрепленных в главе II, можно было бы укрепить, заменив в статье 4 слово "надлежащие" словом "возможные".

40. Статью 5, посвященную ответственности, необходимо сформулировать более конкретно. В тексте необходимо четко указать, что эта статья предусматривает защиту не только людей и собственности, но и окружающей среды. В настоящее время неясно, за какой именно ущерб будет предоставляться компенсация; компенсация должна, по меньшей мере, покрывать понесенные расходы. В статье также должно быть недвусмысленно указано, что главную ответственность в отношении предоставления компенсации несет оператор, а материальная ответственность государства, если таковая имеет место, является вторичной.

41. Положения статьи 6, вероятно, следовало бы несколько конкретизировать, прямо указав обязанность направлять уведомление в тех случаях, когда был причинен ущерб, несмотря на то, что это подразумевается обязательством добросовестно сотрудничать.

42. Статью 7 можно было бы доработать, включив в нее положение о том, что государства должны обеспечивать возможность эффективной правовой защиты в национальных судах; в соответствии с нынешней формулировкой такое обязательство явно не предусматривается.

43. В статье 8, в которой обращается внимание на остаточный характер предлагаемого документа, подчеркивается трудность проведения различия между общей ответственностью государств и их материальной ответственностью.

44. Важное обязательство государств следить за тем, чтобы на их территории или в иных условиях под их юрисдикцией и контролем не осуществлялись виды деятельности, причиняющие ущерб, о которых говорится в комментариях к статье 9, должно быть недвусмысленно изложено в тексте.

45. Содержащееся в статье 10 положение о необходимости проведения "оценки" следует заменить более конкретным положением об "оценке экологических последствий", которая предусмотрена принципом 17 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию и которая теперь относится к числу признанных принципов международного права окружающей среды.

46. В статье 13 было бы желательно уточнить, что, если оценка свидетельствует о риске нанесения ущерба, уведомление должно направляться до предоставления на национальном уровне разрешения в соответствии с положениями статей 9 и 10.

47. В статье 15 оговорка "когда это возможно и с помощью таких средств, которые являются целесообразными" является слишком расплывчатой и ее надо снять. Помимо этого, в целях обеспечения того, чтобы предоставляемая информация была идентична той информации, которая предоставляется государствам, интересы которых могут быть затронуты, в этой статье следует использовать ту же формулировку, что и в статье 13, а именно следует включить ссылку на "имеющуюся техническую и другую соответствующую информацию, на которой основана оценка".

48. Необходимость обеспечения защиты информации, имеющей жизненно важное значение для национальной безопасности или охраны промышленных секретов, не вызывает сомнения, однако статья 16 должна отражать позицию Рабочей группы, в соответствии с которой в этом вопросе необходимо обеспечить элемент пропорциональности, особенно, когда ущерб был нанесен предприятием, которое охраняет свои промышленные секреты.

49. Статья 17 в значительной мере является кодификацией некоторых основных принципов добрососедства. В пункте 3 четко указывается, что проведение консультаций не освобождает государство происхождения от ответственности и что такое государство должно учитывать интересы пострадавшего государства. Следует рассмотреть возможность установления более общего обязательства урегулировать споры через посредника, в частности в связи с тем, что в тексте не содержится прямой ссылки на процедуру судебного разбирательства в национальных судах государства происхождения, о которой говорится в общем комментарии к главе III.

50. В статье 20 содержится стандартное положение о недопустимости дискриминации, однако в ней не предусмотрено обязательство государств гарантировать право на получение возмещения и даже право на доступ к действенным национальным средствам правовой защиты; это упущение следует исправить.

51. Положение статьи 21 относительно того, что переговоры о компенсации должны вестись "в соответствии с принципом, согласно которому жертва ущерба не должна нести весь объем потерь", видимо, не согласуется с логичной посылкой, согласно которой загрязнитель должен возместить весь ущерб при отсутствии обстоятельств, оправдывающих внесение коррективов. Кроме того, обязательство в отношении урегулирования споров сформулировано не очень конкретно, что является серьезным недостатком, который можно исправить, например, предусмотрев обязательно процедуру обращения в Международный Суд или в арбитраж.

52. Подпункты a, b и c статьи 22, как представляется, подрывают концепцию ответственности за совершение противоправных деяний. В частности, в результате применения положений подпунктов a или b, видимо, произошло бы нарушение обязательства, что привело бы к возникновению ответственности в отношении возмещения ущерба в более значительном объеме, нежели это вытекает из обязательства, предусмотренного проектом статей. Подпункты d и j, взятые по отдельности, представляются разумными, однако в своей совокупности они подрывают принцип "загрязнитель платит".

53. В заключение следует отметить, что над проектом текста еще надо много работать. По мнению стран Северной Европы, сейчас еще рано принимать решение относительно того, следует ли иметь в виду разработку конвенции или менее официального не обязательного с юридической точки зрения документа.

Заседание закрывается в 17 ч. 10 м.