



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.  
LIMITED

A/CN.4/L.539/Add.7  
10 July 1997

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА  
Сорок девятая сессия  
12 мая - 18 июля 1997 года

ПРОЕКТ ДОКЛАДА КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА  
О РАБОТЕ ЕЕ СОРОК ДЕВЯТОЙ СЕССИИ

Докладчик: г-н Здислав Галицкий

ГЛАВА II

ГРАЖДАНСТВО В СВЯЗИ С ПРАВОПРЕЕМСТВОМ ГОСУДАРСТВ

Добавление

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
С.		
Тексты проектов статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, принятый в предварительном порядке Комиссией в первом чтении		
1.		
Тексты проектов статей (См. А/CN.4/L.539/Add.1)		
2.		
Тексты проектов статей с комментариями к ним		

ПРЕАМБУЛА

Проекты статей о гражданстве физических лиц  
в связи с правопреемством государств

ПРЕАМБУЛА

Генеральная Ассамблея,

учитывая, что проблемы гражданства, возникающие в связи с правопреемством государств, являются предметом озабоченности международного сообщества,

подчеркивая, что институт гражданства по существу регулируется внутренним правом в пределах, установленных международным правом,

признавая, что в вопросах, касающихся гражданства, следует должным образом учитывать законные интересы как государств, так и отдельных лиц,

напоминая, что Всеобщая декларация прав человека 1948 года провозгласила право каждого человека на гражданство,

напоминая также, что Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года и Конвенция о правах ребенка 1989 года признают право каждого ребенка приобретать гражданство,

подчеркивая необходимость обеспечения полного уважения прав человека и основных свобод лиц, гражданство которых может затрагиваться правопреемством государств,

принимая во внимание положения Конвенции о сокращении безгражданства 1961 года, 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,

будучи убеждена в необходимости кодификации и прогрессивного развития норм международного права, касающихся гражданства в связи с правопреемством государств, как средства обеспечения большей правовой безопасности для государств и отдельных лиц,

заявляет следующее:

Комментарий

1) Название "Проект статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств" предлагается в соответствии с мандатом, который Генеральная Ассамблея возложила на Комиссию в силу положений резолюции 51/160, в которой Ассамблея просила Комиссию провести предметное исследование по теме, озаглавленной "Гражданство в связи с правопреемством государств", и уделить первоочередное внимание рассмотрению вопроса о гражданстве физических лиц.

2) В прошлом Комиссия обычно представляла Генеральной Ассамблее свод проектов статей без проекта преамбулы, оставляя государствам задачу ее разработки. Однако в данном случае Комиссия приняла решение последовать примеру двух проектов конвенций о ликвидации будущего безгражданства и о сокращении будущего безгражданства, которые оба были представлены с преамбулой 1/.

3) Первый пункт преамбулы указывает основание для подготовки данных проектов статей: озабоченность международного сообщества решением проблем гражданства в случае правопреемства государств. Такая озабоченность возникла вновь в связи с недавними случаями правопреемства государств. Этот вопрос рассматривается рядом международных органов 2/.

4) Во втором пункте преамбулы отражена идея о том, что, хотя гражданство в основном регулируется внутренним правом, оно имеет прямое отношение к международному правопорядку. Существование пределов компетенции государств в этой области было установлено различными органами. В своем консультативном заключении по делу о "Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco" 3/ Постоянная палата

---

1/ См. Yearbook... 1954, vol. II, p. 143. Проект декларации о правах и обязанностях государств также включал проект преамбулы. См. Yearbook... 1949, p. 287.

2/ Так, Совет Европы принял 14 мая 1997 года Европейскую конвенцию о гражданстве, содержащую, в частности, положения, касающиеся утраты и приобретения гражданства в случаях правопреемства государств, документ Совета Европы DIR/JUR (97) 6. Другой орган Совета Европы – Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) – приняла в сентябре 1996 года Декларацию о последствиях правопреемства государств для гражданства физических лиц (ниже именуемую "Венецианская декларация"), документ Совета Европы CDL-NAT (96) 7 rev. В том что касается проблемы безгражданства, включая безгражданство в результате правопреемства государств, то, по-видимому, все больший интерес проявляется к Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ). Обзор недавних мероприятий УВКБ в этой области см. Carol A. Batchelor, "UNHCR and Issues Related to Nationality", Refugee Survey Quarterly, vol. 14, No. 3, pp. 91-112. См. также доклад Исполнительного комитета Программы Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев о работе его сорок шестой сессии, Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 12А (A/50/12/Add.1, пункт 20) и доклад Подкомитета полного состава по международной защите (A/АС.96/858, пункты 21-27), а также резолюцию 51/175 Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1996 года, озаглавленную "Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев".

3/ P.C.I.J., 1923, Series B, No.4, p. 24.

международного правосудия подчеркнула, что вопрос о том, подпадает ли какой-либо вопрос исключительно под юрисдикцию какого-либо государства, по сути носит относительный характер и зависит от развития международных отношений, и заявила, что даже в отношении вопросов, которые в принципе не регулируются международным правом, право государства использовать свои дискреционные полномочия может быть ограничено обязательствами, которые оно, возможно, взяло на себя по отношению к другим государствам, в связи с чем его юрисдикция становится ограниченной нормами международного права 4/. Подобным образом статья 2 гарвардского проекта Конвенции 1929 года о гражданстве утверждает, что полномочия государства предоставлять свое гражданство не являются безграничными 5/. Статья 1 Гагской конвенции о некоторых вопросах, относящихся к коллизиям законов о гражданстве, предусматривает, что, хотя каждое государство может определять в соответствии со своими законами, кто является его гражданами, такие законы признаются другими государствами лишь в том случае, "если они согласуются с общепризнанными международными конвенциями, международными обычаями и принципами права, касающимися гражданства" 6/. Более того, Комиссия считала, что в конкретном контексте правопреемства государств международное право должно играть еще более важную роль, поскольку такие ситуации могут повлечь за собой изменение гражданства в более широком масштабе.

5) Другие международные обязательства государств в вопросах гражданства возникли с развитием прав человека после второй мировой войны, хотя потребность в уважении прав личности также подчеркивалась в связи с подготовкой Гагской конференции 1930 года 7/. Позднее межамериканский суд прав человека заявил, "что методы регулирования государствами вопросов, касающихся гражданства, нельзя считать сегодня

---

4/ См. также Sir Robert Jennings and Sir Arthur Watts, eds., Oppenheim's International Law, 9th ed., vol. I (London, Longman, 1992), p. 852.

5/ American Journal of International Law, vol. 23 (Special Suppl.) (1929), p. 13.

6/ См. Laws concerning nationality, United Nations Legislative Series, ST/LEG/SER.B/4, p. 567.

7/ "Сфера действия внутреннего права, регулирующего гражданство, должна рассматриваться как ограниченная соображениями прав и обязанностей лиц и других государств". League of Nations Conference for the Codification of International Law, Bases for Discussion, vol. I (Nationality), C.73.M.38.1929.V, Reply of the United States of America, p. 16.

находящимися в рамках одной лишь юрисдикции; [полномочия, которыми обладают государства в этой области] сегодня ограничены их обязательствами обеспечить всестороннюю защиту прав человека 8/.

6) В результате такой эволюции в области прав человека существенно сократилось значение традиционного подхода, основанного на примате интересов государств над интересами отдельных лиц. Соответственно Комиссия сочла уместным включить в третий пункт преамбулы утверждение о том, что в вопросах, касающихся гражданства, следует учитывать законные интересы как государств, так и отдельных лиц 9/.

7) В четвертом, пятом и седьмом пунктах преамбулы содержится упоминание международных документов, которые непосредственно относятся к настоящим проектам статей. Документы, упоминаемые в седьмом пункте преамбулы, являются результатом предыдущей работы Комиссии в двух областях, как гражданства, так и правопреемства государств.

8) В шестом пункте преамбулы излагается обеспокоенность Комиссии защитой прав человека лиц, гражданство которых может затрагиваться правопреемством государств. Практика государств сконцентрировалась на обязательстве новых, появившихся в результате территориальных изменений, государств защищать основные права всех жителей этой территории без каких-либо различий 10/. Однако Комиссия пришла к выводу о том, что принципиально важно защищать основные права и свободы всех лиц, гражданство которых может затрагиваться правопреемством, независимо от их обычного места жительства.

9) В восьмом пункте преамбулы подчеркивается необходимость кодификации и прогрессивного развития международного права в рассматриваемой области, т.е. в области гражданства физических лиц в связи с правопреемством государств. Интересно отметить, что еще в 1956 году г-н О'Коннел, признавая, что "последствия изменения суверенитета для гражданства жителей [территории, затрагиваемой правопреемством] представляют собой

---

8/ Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Political Constitution of Costa Rica (1984), ILR, vol. 79, para. 32.

9/ См. также первый пункт преамбулы Венецианской декларации, документ Совета Европы CDL-NAT (96) 7 rev. и четвертый пункт преамбулы Европейской конвенции о гражданстве, документ Совета Европы DIR/JUR (97) 6.

10/ См. Третий доклад о гражданстве в связи с правопреемством государств, документ A/CN.4/480, пункты 1-3 и 5 комментария к проекту статьи 11, предложенному Специальным докладчиком.

одну из наиболее сложных проблем в области правовых норм о правопреемстве государств", подчеркивал, что "эта тема, может быть, в большей степени, чем любая другая в сфере правовых норм о правопреемстве государств, срочно требует кодификации или разработки международных норм" 11/. Формулировка этого пункта преамбулы главным образом основана на равнозначных пунктах преамбул к Венским конвенциям о правопреемстве государств 1978 и 1983 годов.

-----

---

11/ D.P. O'Connell, The Law of State Succession (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 1956), pp. 245 and 258.