

ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ



Distr.
GENERAL

A/36/553/Add.1
28 October 1981

RUSSIAN

ORIGINAL: ENGLISH/RUSSIAN/
SPANISH

Тридцать шестая сессия
Пункт 120 повестки дня

ОБЗОР ПРОЦЕССА ЗАКЛЮЧЕНИЯ МНОГОСТОРОННИХ ДОГОВОРОВ

Доклад Генерального секретаря

Добавление

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>
ОТВЕТЫ, ПОЛУЧЕННЫЕ ОТ ПРАВИТЕЛЬСТВ	
Белорусская Советская Социалистическая Республика.....	2
Нидерланды.....	5
Испания.....	14

ОТВЕТЫ, ПОЛУЧЕННЫЕ ОТ ПРАВИТЕЛЬСТВ

БЕЛОРУССКАЯ СОВЕТСКАЯ СОЦИАЛИСТИЧЕСКАЯ РЕСПУБЛИКА

Подлинный текст на русском языке

12 октября 1981 года

1. Белорусская Советская Социалистическая Республика уже излагала в общем плане свою позицию в отношении пункта "Обзор процесса заключения многосторонних договоров". Замечания БССР по этому вопросу были опубликованы в документе Организации Объединенных Наций (A/35/312, доб.1). В настоящем ответе в принципе содержатся замечания по вопросу части IV доклада Генерального секретаря Организации Объединенных Наций A/35/312.

2. В указанном докладе в целом правильно отражается практика государств в области заключения многосторонних договоров. Представитель Белорусской Советской Социалистической Республики на тридцать пятой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций отмечал, что небольшое число ответов правительств свидетельствует о том, что вопрос был исчерпывающим образом рассмотрен в Шестом комитете и его обсуждение можно завершить на данном этапе.

3. Когда Секретариат Организации Объединенных Наций в рамках оказания правовой помощи готовит вспомогательные материалы, то они, по мнению Белорусской Советской Социалистической Республики, должны представлять собой лишь справочные пособия.

4. Методы и процедуры, применяемые в настоящее время в Организации Объединенных Наций, в достаточной степени обеспечивают государствам возможность договориться об очередности обсуждения тех или иных вопросов в органах Организации Объединенных Наций или на международных конференциях. Поэтому вопрос о бремени, связанном с разработкой многосторонних договоров, не имеет практического значения. Главное состоит в том, чтобы государства строго соблюдали обязательства по Уставу Организации Объединенных Наций, в особенности в вопросах поддержания мира и международной безопасности.

5. Расширение договорных связей в современном мире ведет к повышению эффективности процесса заключения многосторонних договоров, но ее рост должен достигаться не путем универсализации или уменьшения количества договоров, а путем более полного использования диапазона методов и процедур, которые следует применять с учетом конкретной ситуации при рассмотрении вопросов.

6. Координация Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций деятельности, связанной с разработкой многосторонних договоров, могла бы повысить результативность их разработки. Если международные договоры заключаются под эгидой других межправительственных организаций, то Секретариату Организации Объединенных Наций следовало бы, по поручению Генеральной Ассамблеи, собирать сведения о ведущихся переговорах и информировать о них Шестой комитет.

/...

7. В процессе подготовки международного договора под эгидой Организации Объединенных Наций Секретариат Организации Объединенных Наций вправе в рамках своих полномочий собирать соответствующую информацию, выяснять заинтересованность государств в выработке предлагаемого договора. Он может также готовить вспомогательные полезные материалы.

8. Что касается составления текстов договоров, то в связи с большим разнообразием существующих методов их подготовки нецелесообразно в настоящее время определять, какому органу следует поручать разработку конкретного проекта договора.

9. Белорусская Советская Социалистическая Республика считает, что Комиссия международного права может играть большую роль в подготовке проектов договоров и ей необходимо повысить результативность своей работы, что Шестой комитет должен активнее участвовать в нормотворческом процессе, не созывая для этих целей специальные международные конференции. Не следует также ограничивать время рассмотрения вопросов. Временная делимитация допустима только при добровольном согласии с ней полномочных представителей государств, участвующих в работе конференции или какого-либо органа Организации Объединенных Наций.

10. Существующая структура Комиссии международного права оправдала себя на практике, и ее изменение было бы нецелесообразно. Также оправдал себя действующий порядок определения насыщенности повестки дня и очередности рассмотрения отдельных пунктов на сессиях КМП. В то же время Комиссия должна выполнять поручения Генеральной Ассамблеи в отношении сроков окончания рассмотрения тех или иных вопросов.

11. Делегаты Белорусской Советской Социалистической Республики неоднократно отмечали на сессиях Генеральной Ассамблеи, что главным комитетам и, в особенности, Шестому комитету принадлежит важная роль в разработке и принятии международно-правовых актов. В работе этих комитетов участвуют полномочные представители государств-членов Организации Объединенных Наций, и, как правило, в главном комитете представлен более широкий круг государств, чем на специальных конференциях.

12. В то же время, с согласия государств, не исключается возможность созыва в отдельных случаях специальной конференции полномочных представителей, но при этом Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций должна определить продолжительность и сроки работы конференции и другие необходимые положения. Что касается порядка работы конференции, то, как уже сложилось на практике, правила процедуры должны приниматься самими полномочными представителями на этой конференции.

13. Белорусская Советская Социалистическая Республика считает, что нет никакой необходимости в создании бюро по разработке международно-правовых актов или в расширении функций редакционных комитетов.

/...

14. В Организации сложилась оправдавшая себя практика составления договоров на официальных и рабочих языках Организации Объединенных Наций.
15. Объем и необходимость стенографических и кратких отчетов, комментариев к проектам договоров не нуждается в регламентации. Существующая практика показывает, что этот вопрос решается применительно к каждому конкретному случаю.
16. Вопросы процедуры ратификации международных договоров, принятия каких-либо обязательств, касающихся установления режимов, и вообще определение позиции в отношении любого международного договора является суверенным правом каждого государства, и никто не может вмешиваться в решение этих вопросов.
17. Положения о временном применении договора обсуждаются при принятии договора полномочными представителями и полностью входят в их компетенцию.
18. Существует установившаяся практика внесения поправок к международным актам, которая не требует изменения.

НИДЕРЛАНДЫ

1. Прежде чем дать ответы на вопросы, содержащиеся в разделе IV доклада Генерального секретаря (A/35/312 и Corr.1 и Add.1 и 2 и Add.2/Corr.1) относительно пункта повестки дня "Обзор процесса заключения многосторонних договоров", правительство Королевства Нидерландов хотело бы выразить свою признательность Генеральному секретарю за составление вопросника, поскольку он может в значительной степени содействовать дальнейшему изучению методов заключения многосторонних договоров в рамках самой Организации Объединенных Наций и под ее эгидой, а также определить, являются ли используемые методы настолько эффективными и экономичными, как этого требуют потребности сообщества или позволяют обстоятельства. Настоящий ответ следует рассматривать совместно с предыдущими замечаниями Нидерландов (A/35/312 Add.1, стр. 22-27) и выступлением представителя Нидерландов в Шестом комитете 25 ноября 1980 года (см. A/C.6/35/SR.62).

А. Дополнительные исследования

2. Правительство Нидерландов приветствует публикацию ответов, полученных от межправительственных организаций, а также публикацию других соответствующих документов. Оно считает также очень полезным подробный описательный анализ всех основных методов заключения многосторонних договоров. Очень полезной будет разработка наборов шаблонных положений, например, путем выбора наиболее широкоиспользуемых положений из заключительных статей различных договоров. В то же время следует подумать и о подготовке нового издания Handbook of Final Clauses Справочник заключительных положений.

В. Общее время, связанное с разработкой многосторонних договоров

3. Правительство Нидерландов хотело бы подчеркнуть, что можно добиться сокращения численности персонала и ресурсов, используемых при заключении договоров, если вопрос о необходимости разработки каждого конкретного договора будет подвергаться более тщательному рассмотрению, способствуя тем самым уменьшению общего бремени процесса разработки договоров как для государств-членов, так и для межправительственных организаций.

С. Общая координация разработки многосторонних договоров

4. Генеральная Ассамблея должна взять на себя роль координатора в отношении деятельности всех органов Организации Объединенных Наций и всех организаций системы Организации Объединенных Наций по заключению многосторонних договоров. Только в этом случае она сможет надлежащим образом осуществлять свои функции в соответствии со статьей 13 Устава, т.е. "делать рекомендации в целях... поощрения прогрессивного развития международного права и его кодификации".

/...

5. Что касается органов Организации Объединенных Наций, то координирующая функция должна включать возможность влияния на процесс заключения договоров путем представления вопросов для рассмотрения и определения органов наиболее соответствующих для такой деятельности.

6. Что касается организаций системы Организации Объединенных Наций, то координирующая функция должна быть ограничена сбором и распространением данных о деятельности по разработке договоров в рамках этих организаций.

7. Шестой комитет действительно является наиболее подходящим органом для осуществления этой координирующей функции.

D. Общее совершенствование процесса заключения договоров в Организации Объединенных Наций

8. Правительство Нидерландов считает исключительно важным до начала составления определенного договора предпринимать более активные усилия для:

а) сбора правовой и фактической информации, касающейся предлагаемого договора;

б) выяснения потенциальной заинтересованности государств в предлагаемом договоре;

с) рассмотрения полезности какого-либо документа менее обязательного характера (например, декларации).

Что касается предварительного составления текста договора, то правительство Нидерландов хотело бы коснуться своих предыдущих замечаний, упомянутых выше.

9. Более эффективное и экономичное использование персонала и ресурсов может быть достигнуто прежде всего путем улучшения координации деятельности по заключению договоров в рамках системы Организации Объединенных Наций, а не путем сокращения числа органов и процедур для заключения договоров, что, очевидно, будет очень трудным делом. В этой связи в качестве подходящего примера следует, конечно, упомянуть недавнюю инициативу ЭНСИТРАЛ по координации своей деятельности с деятельностью других международных организаций в области права международной торговли.

10. На вопрос о том, следует ли предпринимать усилия в целях использования в некоторых или во всех органах для заключения договоров и в процедурах более структурного подхода, трудно дать такой ответ, который мог бы одинаково применяться ко всем обстоятельствам. Упомянутые усилия могут вполне успешно применяться в тех случаях, когда дело касается уже существующих организаций, однако они могут не дать никаких результатов применительно к специально созданным органам для заключения договоров. Как представляется, эффективность таких усилий также зависит от характера содержания договора. Вероятно, упорядочение организационной структуры в меньшей степени может быть применено к вопросам политического характера, чем специальным вопросам.

/...

Е. Деятельность Комиссии международного права

11. Ввиду того, что вопросы, поставленные в этом разделе, наводят на мысль о том, что вклад КМП в процесс заключения многосторонних договоров в целом может быть расширен путем усовершенствования процедурного характера методов ее деятельности, следует, тем не менее, сделать оговорку.

12. Анализ тем, которыми занималась КМП с момента своего создания, говорит о том, что ее задача состоит в разработке классических норм универсального *ius inter potestates* и адаптации этих норм к требованиям современного международного общества. Поэтому можно утверждать, что под сферу непосредственной деятельности КМП не подпадают вопросы, которые непосредственно не касаются межгосударственных отношений на правительственном уровне, как, например, международные экономические отношения (блага, услуги, финансовые вопросы) или унификация и согласование национальных правовых систем в конкретных областях.

13. Характеристики деятельности КМП, изложенные выше, имеют определенные последствия для эффективности деятельности Комиссии и ее состава. Требование универсальности, как правило, ведет к тому, что Комиссия тратит значительное время на устранение разногласий между различными позициями. В то же время межправительственный характер осуществляемых ею проектов требует, чтобы ее членами были лица, одновременно обладающие специальными знаниями в области международного права и обширным опытом повседневных межправительственных отношений.

14. Переходя к конкретным поставленным вопросам, правительство Нидерландов не видит целесообразности ни в превращении КМП в постоянный орган, ни в использование специальных докладчиков на постоянной основе (см. А/35/312, пункт 63, E 1 a и c). Помимо финансовых соображений, эта позиция основывается на изложенных выше заключениях. Такой подход неизбежно вступит в противоречие с требованием о том, чтобы членами Комиссии были лица, имеющие практический опыт. Это требование в еще большей степени относится к специальным докладчикам. В то же время специальные докладчики могут эффективно осуществлять свои функции только в том случае, если они будут участвовать в общей деятельности Комиссии (см. А/35/312, пункт 63, E 1 d). Поэтому КМП должна по-прежнему назначать специальных докладчиков из числа своих членов. С другой стороны, правительство Нидерландов хотело бы приветствовать расширение круга лиц, используемых в качестве специальных докладчиков (см. А/35/312, пункт 63, E 1 e). Если специальные докладчики будут привлекать к своей работе помощников (не обязательно на полной основе), это даст им возможность уделять больше внимания разработке текстов и комментариев. Кроме того, необходимо также предусмотреть финансовые условия для осуществления необходимых межсессионных контактов между специальным докладчиком и его помощником. Такие помощники должны выбираться специальным докладчиком (из любого источника, который он посчитает необходимым) и отдел кодификации Секретариата Организации Объединенных Наций может быть назначен ответственным за их деятельность.

/...

15. Даже если будет осуществлено вышеупомянутое изменение, то пункты, включенные в настоящее время в повестку дня КМП, по-прежнему будут обеспечивать активную занятость Комиссии в течение значительного периода времени (см. A/35/312, E 2 a). По мере возникновения необходимости в повестку дня могут быть включены дополнительные вопросы, если они соответствуют общим условиям, изложенным выше.

16. В этой связи правительство Нидерландов видит значительную пользу в разработке процедуры, при помощи которой Генеральная Ассамблея, вероятно, по рекомендации одного из главных комитетов или вспомогательного органа будет осуществлять подробное рассмотрение вопросов, которые предлагаются для включения в правовой документ перед тем, как обращаться к КМП с просьбой разработать проект такого документа. Такое обсуждение вполне может показать, что с политической точки зрения существуют различные решения для данной проблемы. Генеральная Ассамблея может затем обратиться к КМП с просьбой "перевести" эти варианты на правовой язык. После этого Генеральная Ассамблея должна осуществить выбор одного из представленных ей вариантов. Таким образом, политическая дискуссия будет проведена именно в том органе, где она должна проходить. Более того, вполне очевидно, что такая просьба касается вопроса, который является частью более широкой темы (см. A/35/312, E 2 e). В любом случае будет весьма целесообразно, чтобы те части темы, которые, вне сомнения, находятся в пределах компетенции КМП, как, например, положения об ответственности государств, положения об урегулировании споров и т.д., передавались на рассмотрение Комиссии, даже если вопрос в целом рассматривается другим правовым форумом (специальным или постоянным).

17. Правительство Нидерландов, несомненно, будет поддерживать любые предложения, которые могут дать Комиссии возможность завершить деятельность по теме в течение более короткого периода времени. В то же время на деятельность по некоторым сложным темам, таким, как право договоров или ответственность государства, очевидно, потребуется больше времени, чем пятилетний срок (A/35/312, E 3 a). В этой связи вносится предложение о том, чтобы правительства либо в момент назначения своих кандидатур в число членов Комиссии или при голосовании в ходе выборов учитывали целесообразность, по крайней мере, некоторого постоянства членского состава Комиссии (например, пребывание членов Комиссии в этой должности в течение двух сроков подряд).

18. В качестве возможного варианта ускорения процесса рассмотрения тем можно предложить, чтобы КМП рассматривала не все пункты повестки дня одновременно, а сосредоточивала свое внимание вместо этого на одном или двух пунктах. Опыт показывает, что обсуждение всех вопросов в течение двенадцатинедельной сессии имеет различные недостатки. Каждый год специальные докладчики могут представлять только несколько проектов статей, в то время как обсуждение этих статей, как правило, задерживается из-за отсутствия общей перспективы. С ретроспективной точки зрения многие вопросы, поставленные в ходе таких дискуссий, являются преждевременными или даже неуместными, если их рассматривать в свете статей, которые представляются специальными докладчиками в

/...

последующий период. Обсуждение проекта в целом (или его значительной части) в ходе основной части сессии, по мнению правительства Нидерландов, является существенным улучшением модус операнди Комиссии. Такая процедура одновременно позволит осуществить улучшение системы консультаций между государствами-членами (см. A/35/312, E 3b). По тем же причинам, которые были приведены применительно к дискуссиям в самой КМП, замечания государств-членов, касающиеся только небольших частей проекта, являются не такими полезными, какими они могли бы быть, если бы проект представлялся в целом виде (или по частям, которые позволяли бы осуществление их рассмотрения независимо от других частей).

19. Правительство Нидерландов сознает, что такого рода процедура может лишить Комиссию возможности должным образом осуществлять руководство государствами-членами. По его мнению, все специальные докладчики должны представлять доклады Комиссии ежегодно, даже в том случае, если не предполагается, что их вопрос будет обсуждаться. Путем представления своего доклада Генеральной Ассамблее Комиссия будет информировать государства-члены по всем темам. Государства-члены могут в этом случае, если это целесообразно и обязательно, высказывать свои мнения в ходе прений по докладу КМП в Шестом комитете, что будет обеспечивать директивные указания для Комиссии.

20. Межсессионные заседания (см. A/35/312, E 3c) даже в том случае, если они будут сопровождаться сокращением продолжительности сессии Комиссии, по-видимому, не дадут возможности собрать всех членов Комиссии без исключения. В том случае, если такие заседания будут менее "репрезентативными", они вряд ли смогут отвечать поставленным целям.

21. Очевидно, что КМП должна представлять как можно более полные тексты (см. A/35/312, E 3a). По мнению правительства Нидерландов, многие положения, которые часто рассматриваются как заключительные положения, имеют такое значение, что они по праву могут рассматриваться как существенные. Таким образом, положения о разрешении споров, которые должны составляться с учетом всего текста в целом, безусловно, будут рассматриваться как существенные положения. То же самое касается положений, относящихся к связи с другими договорами. Даже заключительные положения более технического характера следует включать в проект до того, как он представляется в целом Генеральной Ассамблее. С другой стороны, этим, по-видимому, должен заниматься (политический) форум, который призван завершить разработку текста, что даст возможность составить проект преамбулы.

22. В соответствии с положением (статья 23) деятельность Комиссии предполагает, что подготавливаемые ею проекты в конце концов примут форму конвенции. По-видимому, именно Генеральной Ассамблее следует принимать решения об окончательной форме документа после того, как проекты статей представлены на ее рассмотрение. Однако в зависимости от характера темы, которая должна быть охвачена юридическим документом, можно предположить, что Ассамблея постановит не обращаться с просьбой о составлении проекта конвенции, а, напротив, разработать примерные правила или директивные указания.

/...

23. На данное решение могут также повлиять выявившиеся в ходе обсуждения вопроса указания на то, что еще не настало время для такой относительно окончательной разработки правовых норм, которых требует такая форма юридического документа, как конвенция. С учетом вышесказанного правительство Нидерландов, по-видимому, склонно негативно ответить на оба вопроса, содержащиеся в документе A/35/312, пункт 63, E 3 f и g.

/...

Г. Окончательные переговоры и заключение многосторонних договоров

24. С учетом зачастую довольно узко специализированного характера договоров, затрагиваемых Генеральной Ассамблеей, в частности договоров, которые разрабатываются такими органами, как ЮНСИТРАЛ, созыв специального органа является, по-видимому, предпочтительным, поскольку это обеспечивает более благоприятную возможность провести дискуссию среди тех специалистов, которые имеют необходимый опыт работы по затрагиваемому вопросу. Что касается других вопросов менее специализированного характера, то здесь, видимо, следует более полно использовать консультации, предоставляемые Шестым комитетом по юридическим вопросам.

25. В целом можно сказать, что тексты следует представлять для одобрения пленарных органов лишь в том случае, если они находятся на стадии окончательной доработки. Однако это не исключает возможности представления этим органам альтернативных текстов, оставляя за ними выбор между имеющимися возможностями.

26. С учетом ответов на предыдущие вопросы правительство Нидерландов считает, что Шестой комитет должен также участвовать в процессе разработки договоров органами Организации Объединенных Наций. Это участие должно принимать форму рассмотрения текста в целом. Правила процедуры, применимые к Шестому комитету, в этом случае должны быть изучены для определения того, следует ли вносить в них какие-либо изменения, которые бы позволили провести такое рассмотрение.

27. Разработка единообразных примерных правил процедуры конференции полномочных представителей находит широкую поддержку, поскольку это позволит сэкономить значительное количество времени. Орган, созывающий конференцию полномочных представителей, мог бы в то же время принять решение, касающееся правил процедуры.

28. Участие неправительственных организаций должно быть, прежде всего, обеспечено на подготовительном этапе.

29. Межправительственные организации, компетентные в проблемах, рассматриваемых конференциями полномочных представителей, должны иметь возможность принимать участие в этих конференциях. Это особо важно для тех межправительственных организаций, которым их государства-члены делегировали полномочия рассматривать вопросы, затрагиваемые в ходе конференций. В этом отношении правительство Нидерландов желает подчеркнуть важность того, чтобы режим рассмотрения последней категории межправительственных организаций и режим рассмотрения государств, по возможности, был единым. Поступить по-иному, например подчеркивать понятие государственного суверенитета, означало бы не учитывать практические реальности.

/...

Г. Разработка проектов и языки

30. По мнению Нидерландов, совершенно необязательно расширять функции редакционных комитетов. Однако редакционным комитетам должно быть обеспечено нормальное функционирование, и их работа не должна подрываться в результате того, что иногда каждое редакционное изменение рассматривают в качестве изменения по существу.

31. Чем меньше имеется аутентичных текстов, тем лучше. В отношении некоторых аутентичных текстов можно рекомендовать, чтобы в случае различий между различными аутентичными текстами один из них считался окончательным.

32. Окончательный аутентичный текст должен составляться на языке разработки договора. В случае необходимости позднее можно составить варианты и на других языках. Как показывает опыт, переговоры часто продолжаются до самого последнего момента, и в результате этого уже не хватает времени для того, чтобы внести в тексты соответствующие поправки с учетом принятых решений. Такая процедура может также привести к значительному сокращению расходов.

33. С учетом вышесказанного, в том случае, если переговоры проводятся на многих языках, предпочтительно создавать подгруппы по каждому языку, причем координаторы этих групп будут встречаться время от времени для решения языковых и общих вопросов.

Н. Отчеты, доклады и комментарии

34. В целом документация, разъясняющая результаты переговоров, является чрезвычайно полезной. Однако отчеты, доклады и т.д. следует использовать осторожно, поскольку они часто приводят к появлению "речей для отчетов" и обычно содержат позиции делегаций. Следует также принимать во внимание, что иногда результатов можно достичь лишь в группах небольшого состава и что эти результаты стали возможными лишь потому, что процесс переговоров в таких небольших группах остается в тайне от внешнего мира.

35. Было бы предпочтительно, чтобы комментарии подготавливались группами экспертов. Следует на деле предпринимать систематические усилия для подготовки и публикации подготовительных документов, и этим прежде всего должны заниматься соответствующие подразделения Секретариата.

И. Последующие процедуры

36. Что касается данного вопроса, ссылка делается на замечание Нидерландов и выступление представителя Нидерландов в Шестом комитете 25 ноября 1980 года (см. A/C.6/35/SR.62), в которых содержатся различные предложения, направленные на содействие тому, чтобы государства становились участниками договоров и способствовали их вступлению в силу.

/...

37. Что касается предложения о направлении вопросников государствам, то такая мера (как и другие меры) должна обязательно основываться на договорном положении. Если такая процедура предусматривается, то вопрос о рассылке вопросников должен решаться депозитарием.

Ж. Процедуры внесения поправок в договоры

38. Приемлемость договоров будет все в большей степени зависеть от возможности их приспособления к изменяющимся обстоятельствам. Поэтому желательно разработать различные процедуры внесения поправок. Кроме того, в любом определенном договоре можно предусмотреть изменение некоторых частей в соответствии с упрощенной процедурой.

39. Другой альтернативой может явиться широкое использование договоров о рамках. Однако важно не предусматривать такие процедуры поправок, которые могли бы привести к противоречивым договорным режимам.

/...

ИСПАНИЯ

Подлинный текст на испанском языке

22 сентября 1981 года

I. ОБЩИЕ СООБРАЖЕНИЯ

1. Правительство Испании поддерживает усилия, направленные на кодификацию и развитие международного права на основе многосторонних договоров, и считает, что Организация Объединенных Наций своевременно начала рассмотрение процесса разработки таких договоров с целью усовершенствования этого процесса на различных этапах. Абстрагируясь от ответов на вопросник, представленных в соответствии с резолюцией 35/162, правительство Испании хотело бы прежде сделать некоторые замечания общего характера.

2. Этот вопрос является очень сложным, и поэтому не следует увлекаться излишним упрощением. Ввиду того, что возникает множество самых различных ситуаций и обстоятельств, невозможно сделать широкие обобщения или найти какую-то панацею, которая бы позволяла решить все и каждую проблему. Хотя мы пытаемся разработать максимально широкие критерии и руководящие принципы, в первую очередь следует учитывать ту определенную гибкость, которая потребуется при рассмотрении множества самых различных ситуаций, о которых говорилось выше.

3. В сложившейся в настоящее время ситуации можно отметить следующие наиболее характерные особенности: чрезмерное распространение многосторонних международных договоров и необходимость координации, чрезмерная политизация процесса международных переговоров и технико-правовые недостатки в текстах договоров.

A. Чрезмерное распространение и необходимость координации

4. В последние годы резко возросло число международных конференций, совещаний международных организаций, сессий подкомитетов и рабочих групп ..., на которых разрабатываются и иногда принимаются международные договоры. Государства не могут постоянно следить за этим процессом резкого увеличения числа совещаний и международных договоров, поскольку они уже превысили свою "абсорбционную способность" в этой области.

5. Следует разумно ограничить такую международную гипертативность, тем более, что многие из этих совещаний проходят одновременно и зачастую носят противоречивый характер, что ведет к бесплодному дублированию усилий. Этот процесс должен проходить в условиях хотя бы минимальной международной координации, и Организация Объединенных Наций должна задать тон и показать пример в этой области. Исходя из этого, необходимо активизировать усилия по координации в рамках

/...

нормативной международной деятельности "семьи" Организации Объединенных Наций, включая как органы самой Организации, так и ее специализированные учреждения.

В. Политизация процесса международных переговоров

6. В последние годы наметился прогрессивный процесс "деюрификации" международных договоров и усилилась их политизация, что отражается как на процессе переговоров, так и на содержании таких договоров. Главная, хотя и не единственная причина, порождающая это явление — внесение в процесс разработки норм правового характера, содержащихся в договорах, методов переговоров, применимых при разработке положений политического характера в рамках Организации Объединенных Наций.

7. Характерной особенностью этого явления стало усиление "консенсуса" как формулы переговоров, и хотя консенсус играет важную роль при принятии политических текстов и даже должен являться целью переговоров в отношении правовых текстов, он нарушает действие методов переговоров в том случае, если за этим стоит намерение достичь крайних проявлений такого принципа.

8. Явление политизации проявляется уже в том обстоятельстве, что технико-правовые органы — как постоянные (Комиссия международного права, ЮНСИТРАЛ ...), так и специальные — в процессе разработки международных договоров отодвигаются на второй план по сравнению с рабочими группами, в которых представлены правительства.

9. Ярким примером такой ситуации является процесс переговоров на третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву, которую правительство Испании считает абсолютно "нетипичной"; поэтому опыт этой Конференции следует рассматривать с максимальными оговорками в тот момент, когда необходимо будет сделать выводы общего характера.

С. Техничко-правовые недостатки

10. Значительная политизация процесса переговоров и условия, порождаемые применением формулы консенсуса, логически обусловили постепенную деградацию правовой техники при разработке международных договоров. Если еще учесть при этом крайнюю спешку при завершении переговоров, недостаточную разработку соответствующих текстов и преобладание политических органов над правовыми в ходе переговоров, то становятся понятными факторы, вызывающие правовые недостатки многих принятых в последнее время договоров, которые в свою очередь ведут к появлению серьезных проблем с точки зрения их толкования и применения.

11. Поэтому необходимо больше внимания уделять правовой разработке договоров, выделяя достаточное время для переговоров, расширяя участие технико-правовых органов, предупреждая злоупотребления принципом

/...

консенсуса и избегая формулировок, допускающих различное толкование. Речь здесь идет не о стремлении к правовому перфекционизму без учета политической реальности, потому что такой перфекционизм привел бы к разработке прекрасных текстов договоров, которые никогда бы не вступили в силу, а о достижении соответствующего равновесия между политическими требованиями и возможностями и необходимой точностью правовых формулировок.

12. Этого можно добиться следующими путями: а) предварительное обсуждение на политическом уровне предполагаемой сферы действия договора и принятие основополагающих руководящих принципов в этой связи; б) разработка предварительного проекта экспертами по вопросам права или руководство ими такой разработкой в том случае, если проект будет состояться техническими экспертами; с) выяснение мнений государств до разработки окончательного проекта; д) принятие договора, желательно на специальной дипломатической конференции, в работе которой по технико-правовым вопросам должен принимать широкое участие Редакционный комитет.

II. ОТВЕТЫ НА ВОПРОСНИК

A. Дополнительные исследования

1. Да. В особенности ввиду того, что ответы не представили некоторые специализированные органы, обладающие большим опытом разработки международных договоров, например, ИМКО и ИКАО.

2. Нет. Хотя можно было бы опубликовать резюме ответов, содержащее наиболее важные выводы. Если такое резюме будет опубликовано, то не обязательно делать это в "Legislative Series".

3. Это было бы желательно, но не обязательно.

4. Было бы целесообразно обновить и расширить "Manual de Cláusulas Finales". Также было бы целесообразно сформулировать "примерные положения", разработку которых можно поручить Комиссии международного права или, по крайней мере, осуществить под ее контролем.

/...

В. Общее бремя, связанное с разработкой многосторонних договоров

1. Такое бремя является слишком большим для должностных лиц и правовых и финансовых ресурсов, причем это относится как к отдельным государствам, так и к международным организациям.

2. Международному сообществу следует попытаться сократить количество разрабатываемых договоров. С другой стороны, в принципе не представляется необходимым увеличивать в целом имеющиеся средства на международном уровне. Вопрос об увеличении на национальном уровне должен самостоятельно решаться каждым государством.

С. Общая координация разработки многосторонних договоров

1. Генеральной Ассамблее следует взять на себя функцию по координации деятельности, связанной с разработкой договоров различными органами Организации Объединенных Наций и другими органами системы. С другой стороны, не представляется целесообразным распространять эту координирующую функцию Ассамблеи на другие международные организации, поскольку, по-видимому, Ассамблея не будет обладать достаточной компетенцией для этого. Ее возможности по отношению к таким международным организациям ограничиваются вынесением рекомендаций.

2. Функцию Генеральной Ассамблеи не следует ограничивать только сбором и распространением данных. Можно расширить эту функцию в соответствии с предложениями, содержащимися в подпункте б, но это будет затрагивать только органы и организации системы Организации Объединенных Наций.

3. Да, в принципе.

Д. Общее совершенствование процесса заключения договоров в Организации Объединенных Наций

1 а) Да.

1 б) Да. И следует не только выяснять потенциальную заинтересованность государств в предлагаемом договоре, но и их мнения в отношении основного содержания такого договора.

1 с) Этого в принципе не следует исключать, однако, учитывая, что распространение такого рода документов вносит определенную неразбериху и ослабляет международное право, такую возможность необходимо использовать крайне осмотрительно.

2. Здесь невозможно дать однозначный ответ, поскольку необходимо конкретно рассматривать каждый отдельный случай. Однако в принципе, видимо, желательно, чтобы разработка предварительных

/...

проектов договоров велась органами экспертов (технических и правовых). Такие органы должны действовать в соответствии с политическими руководящими принципами, разработанными ранее представительными органами, а до завершения разработки проекта следует запрашивать и учитывать по мере возможности замечания и официальные предложения государств. Секретариаты организаций должны оказывать содействие при разработке предварительных проектов и проектов, но не должны брать на себя ответственность за их разработку, за исключением тех случаев, когда представительный орган поручает им это.

3. Да. Следует начать концентрацию органов для заключения договоров в Организации Объединенных Наций и, во всяком случае, координировать деятельность таких органов.

4. Да. Во всех областях и прежде всего в тех из них, которые в меньшей мере подверглись политизации.

Е. Деятельность Комиссии международного права

1 а) Да; в особенности, если будет принято решение об увеличении объема работы.

1 б) Да, в принципе.

1 с) По крайней мере Докладчик должен работать на постоянной основе. Во всяком случае он должен получать достаточное вознаграждение.

1 д) Нет.

1 е) Было бы целесообразно предоставлять Докладчикам помощь экспертов, но, видимо, нет необходимости в том, чтобы такие эксперты работали на постоянной основе.

2 а) Вопрос представляется недостаточно ясным. Передача вопросов входит в компетенцию Генеральной Ассамблеи. В каждом отдельном случае необходимо рассматривать целесообразность передачи КМП данного вопроса.

2 б) Повестка дня в принципе хорошо разработана. Такую повестку можно было бы расширить, если члены КМП будут работать на более постоянной основе, а также увеличится абсорбционная способность государств.

2 с) Исходя из обстоятельств, может быть целесообразным полностью или частично рассматривать какой-то глобальный вопрос. Это будет также зависеть от фактора времени. Во всяком случае не представляется целесообразным передавать на рассмотрение КМП излишне конкретизированные вопросы.

/...

3 а) В принципе да.

3 б) Нынешнее положение представляется правильным. Однако хотелось бы надеяться, что государства смогут получать текст доклада КМП раньше, с тем чтобы они могли сделать необходимые, по их мнению, замечания в ходе обсуждения в Шестом комитете.

3 с) Нет.

3 д) Может быть, это было бы целесообразно. Можно было бы включать типовые положения, оставляя те моменты, которые требуют политического решения, например, вопросы о приемлемости оговорок, количестве документов, необходимых для вступления в силу и т.д.

3 е) Да. Когда затрагиваются спорные вопросы, КМП должна представлять несколько вариантов, в особенности если одно или несколько государств представили противоречащие предложения.

3 ф) Этот вопрос недостаточно ясен. В принципе существующий процесс кодификации и развития международного права представляется достаточным.

3 г) Нет. Не следует допускать, чтобы существующий процесс политизации затронул также и КМП.

Ф. Заключительное обсуждение и принятие многосторонних договоров

1. Предпочтительно созывать специальные дипломатические конференции.

2. Этот вопрос плохо сформулирован, поскольку, как представляется, он предопределяет ответ на предшествующий пункт. Генеральная Ассамблея не является, видимо, органом, где целесообразнее всего заключать договоры, как по причинам существа (чрезмерная политизация), так и по процессуальным причинам (недостаток времени).

2 а) Да, в некоторых случаях.

2 б) Да.

2 с) Да, путем рассмотрения специальных правовых положений.

3 а) Здесь нельзя дать какого-то общего ответа, поскольку необходимо рассматривать каждый конкретный случай. В принципе было бы желательно, чтобы время, выделяемое для конференций, было бы достаточным для завершения их работы. Чтобы это было возможным, необходима тщательная подготовка.

/...

3 b) Не обязательно, хотя и желательно. Можно было бы разработать типовые правила процедуры с возможными вариантами для спорных вопросов.

3 c) Нет. Конференция является суверенной и может создавать такие комитеты, которые она сочтет необходимыми.

3 d) Нет, как общий принцип, хотя такой возможности нельзя исключать в некоторых случаях, если конференция сочтет это необходимым.

3 e) Нет. Если определенные географические или заинтересованные группы захотят выразить свое мнение через посредство одного представителя, то в этом им ничто не мешает. никоим образом нельзя навязывать подобную политику, поскольку это будет ущемлять суверенные права каждого из государств, участвующих в конференции.

3 f) В принципе нет.

Г. Редакционные изменения и языки

1. Это может быть целесообразным, если функции такого бюро будут чисто консультативными.

2. В принципе нет.

3. Обсуждение текстов договоров и работа с редакционными изменениями должны вестись на языках аутентичных текстов, по крайней мере, на таких распространенных языках как испанский, французский и английский. Нельзя допускать того, чтобы какой-то один язык постепенно занимал монопольное положение (как правило, это английский), прежде всего на этапе переговоров. Все более неофициальная обстановка переговоров, использование сокращенных групп для переговоров, трудности в обслуживании одновременно проводящихся нескольких заседаний - все это ведет к фактическому навязыванию одного языка, что ставит в невыгодное положение делегации, которые не говорят по-английски. Например, происходят такие случаи, когда какое-либо предложение, официально представленное на испанском языке, затем переводится на английский язык и уж потом снова переводится на испанский; текст, который в конечном итоге публикуется, нередко значительно отличается от того, который был первоначально представлен. И хотя на практике английский язык становится, как правило, рабочим языком на неофициальных переговорах, необходимо обеспечивать равенство возможностей для других официальных языков. Прежде всего это касается этапа публикации текстов, в которые иногда попадают сделанные в спешке и неточные переводы с английского текста.

4. Представляется полезным использовать практику создания языковых подгрупп в рамках редакционных комитетов, но им нужно выделять необходимое время, для того чтобы редакционный комитет смог рассмотреть и обсудить их доклады. Следует добиваться того, чтобы темпы

/...

работы разных языковых групп были одинаковыми, и они не тащились бы в хвосте группы английского языка. Координаторы языковых групп нужны для содействия решению проблем, связанных с координацией различных текстов, однако координаторы не должны становиться особыми членами редакционного комитета, обладающими руководящими полномочиями.

Н. Отчеты, доклады и комментарии

1. Краткие отчеты должны вестись только на заседаниях главных комитетов.

2. На подготовительном этапе должны представляться доклады о совещаниях групп экспертов прежде всего в тех случаях, когда они представляют предварительные проекты или проекты договоров. Такие доклады должны разрабатываться соответствующими группами при помощи Секретариата.

3. Как уже указывалось выше, только группами экспертов.

4. Да, по мере возможности. Такая деятельность должна осуществляться соответствующим подразделением Секретариата.

И. Процедуры, последующие принятию договора

1. Нет. Как максимум — периодически напоминать государствам о состоянии договоров и настаивать, чтобы они присоединялись к таким договорам.

2. Нет.

3. Нет.

4. Было бы целесообразно предоставлять такого рода помощь тем государствам, которые просят о ней.

5. Нет.

6. В некоторых случаях можно предусматривать временное вступление в силу договоров при условии выполнения определенных требований. То, как проголосовало какое-либо государство в момент принятия договора, не является достаточным элементом.

Ж. Процедуры внесения поправок

1. Да, в принципе. В последнее время имели место случаи злоупотребления такой практикой, в результате чего возникала неразбериха. С целью соответствующего осуществления договоров государства

/...

должны знать, какие обязательства они на себя принимают. Злоупотребление упрощенными формами поправок, подразумеваемое принятие на сокращенный срок, принятие поправок не на тех форумах, на которых принимается договор, распространение предложений о поправках (даже раньше, чем договор или предшествующие поправки по этому вопросу вступили в силу) - все это нарушает нормальный процесс осуществления государствами положений договоров.

2. Этот вопрос неясен.

3. Следует рассматривать по отдельности каждый случай. Необходимо избегать крайностей, отмеченных в ответе на пункт 1 этого раздела.
