

**Совет Безопасности**

Distr.: General  
12 February 2002  
Russian  
Original: English

---

**Письмо заместителя Генерального секретаря по правовым вопросам, Юрисконсультанта, от 29 января 2002 года на имя Председателя Совета Безопасности**

1. В письме на мое имя от 13 ноября 2001 года Председатель Совета Безопасности запросил от имени членов Совета мое мнение по поводу «законности, в контексте международного права, включая соответствующие резолюции Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и соглашения по Западной Сахаре, действий, предположительно совершенных марокканскими властями и заключающихся в предложении и подписании контрактов с иностранными компаниями на разведку полезных ископаемых в Западной Сахаре».

2. По моей просьбе правительство Марокко предоставило информацию в отношении двух контрактов, заключенных в октябре 2001 года и связанных с разведкой и оценкой нефтяных месторождений в прибрежных районах Западной Сахары: один контракт заключен Марокканским национальным управлением нефтегазодобычи и нефтедобычи (ОНАРЕП) с нефтяной компанией Соединенных Штатов «Керр МакГи дю Марок, Лтд.», а другой — ОНАРЕП с французской нефтяной компанией «Тоталь-фина-Эльф И энд П Марок». Оба контракта, заключенные на первоначальный период в 12 месяцев, содержат стандартные положения о возможности отказа от прав по контракту или о его продлении, включая положение, касающееся заключения будущих контрактов на разработку месторождений в соответствующих районах или в определенной их части.

3. Вопрос о законности заключенных Марокко контрактов на разработку прибрежных районов Западной Сахары требует анализа статуса территории Западной Сахары и статуса Марокко по отношению к этой Территории. Исходя из нижесказанного, также потребуется проведение анализа принципов международного права, регулирующих деятельность по освоению полезных ископаемых в самоуправляющихся территориях.

4. Нормы права, применимые к определению этих понятий, содержатся в Уставе Организации Объединенных Наций, в резолюциях Генеральной Ассамблеи по деколонизации в целом и по экономической деятельности в самоуправляющихся территориях в частности, а также в соглашениях, касающихся статуса Западной Сахары. Анализ применимого права должен также отражать изменения и события, которые происходили по мере прогрессивного развития и кодификации международного права, а также практику Междуна-

родного Суда и государств в вопросах освоения полезных ископаемых в самоуправляющихся территориях.

## **А. Статус Западной Сахары под управлением Марокко**

5. Являясь протекторатом Испании с 1884 года, Испанская Сахара была включена в 1963 году в список самоуправляющихся территорий в соответствии с главой XI Устава (A/5514, Приложение III). Начиная с 1962 года Испания в качестве управляющей державы регулярно представляла специальную и статистическую информацию по территории в соответствии со статьей 73(е) Устава Организации Объединенных Наций. Эта информация изучалась Специальным комитетом по вопросу о ходе осуществления Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам («Специальный комитет»). В ряде резолюций Генеральной Ассамблеи по вопросу об Испанской/Западной Сахаре подтверждалась применимость к территории Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам (резолюция 1514 (XV) Генеральной Ассамблеи).

6. 14 ноября 1975 года в Мадриде Испания, Мавритания и Марокко приняли Декларацию принципов по Западной Сахаре (Мадридское соглашение), в которой полномочия и обязанности Испании в качестве управляющей территорией державы были переданы временной трехсторонней администрации. Мадридское соглашение не предусматривало ни передачу суверенитета над территорией, ни предоставление какому-либо из его участников статуса управляющей державы — статуса, который Испания сама не могла передать в одностороннем порядке. Передача Марокко и Мавритании в 1975 году административного управления территорией не повлияло на международный статус Западной Сахары в качестве самоуправляющейся территории.

7. 26 февраля 1976 года Испания информировала Генерального секретаря о том, что с вышеуказанной даты она прекращает свое присутствие в Западной Сахаре и отказывается от своих обязанностей по отношению к территории, оставляя ее фактически под управлением Марокко и Мавритании в контролируемых ими соответствующих районах. После ухода Мавритании с территории в 1979 году в результате заключения Мавританско-сахарского соглашения 19 августа 1979 года (S/13503, приложение I) Марокко стало управлять территорией Западной Сахары в одиночку. Вместе с тем Марокко не было указано в качестве управляющей территорией державы в перечне самоуправляющихся территорий Организации Объединенных Наций и в этой связи не представляло информации по территории в соответствии со статьей 73(е) Устава Организации Объединенных Наций.

8. Несмотря на вышесказанное и с учетом статуса Западной Сахары в качестве самоуправляющейся территории, было бы целесообразно для целей настоящего анализа обратить внимание на принципы, применимые к полномочиям и обязанностям управляющей державы в вопросах деятельности по освоению полезных ископаемых в такого рода территории.

## **В. Право, применимое к деятельности по освоению полезных ископаемых в самоуправляющихся территориях**

9. В статье 73 Устава Организации Объединенных Наций излагаются основополагающие принципы, применимые к самоуправляющимся территориям. Члены Организации Объединенных Наций, которые несут или принимают на себя ответственность за управление такими территориями, признают тот принцип, что интересы населения этих территорий являются первостепенными и как священный долг принимают обязательство максимально способствовать благополучию населения этих территорий. В соответствии со статьей 73(е) Устава от них требуется регулярно передавать Генеральному секретарю для информации статистическую и другую информацию специального характера, относящуюся к экономическим и социальным условиям, а также условиям образования на территориях, за которые они несут ответственность.

10. Дальнейшее развитие правового режима, применимого к самоуправляющимся территориям, нашло отражение в практике Организации Объединенных Наций и, в частности, в практике Специального комитета и Генеральной Ассамблеи. В резолюциях Генеральной Ассамблеи, принятых по пункту повестки дня, озаглавленному «Осуществление Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам», содержится призыв к управляющим державам обеспечить, чтобы вся экономическая деятельность в самоуправляющихся территориях, находящихся под их управлением, не противоречила интересам народов этих территорий; более того, им предлагается оказывать им помощь в осуществлении их права на самоопределение. Ассамблея также неоднократно настоятельно призывала управляющие державы защищать и обеспечивать неотъемлемые права народов самоуправляющихся территорий на их природные ресурсы и на установление и осуществление контроля над освоением этих ресурсов в будущем (резолюции 35/118 от 11 декабря 1980 года; 52/78 от 10 декабря 1997 года; 54/91 от 6 декабря 1999 года; 55/147 от 8 декабря 2000 года и 56/74 от 10 декабря 2001 года).

11. В резолюциях, принятых по пункту повестки дня, озаглавленному «Деятельность иностранных экономических и других кругов, которая препятствует осуществлению Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам в территориях, находящихся под колониальным господством», Генеральная Ассамблея вновь заявила, что «эксплуатация и разграбление морских и других природных ресурсов колониальных и самоуправляющихся территорий иностранными экономическими кругами в нарушение соответствующих резолюций Организации Объединенных Наций представляют собой угрозу целостности и благосостоянию этих территорий», и что «любая управляющая держава, которая лишает колониальные народы самоуправляющихся территорий возможности пользоваться их законными правами на свои природные ресурсы,.. нарушает торжественные обязательства, принятые ею в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций» (резолюции 48/46 от 10 декабря 1992 года и 49/40 от 9 декабря 1994 года).

12. В рамках имеющего важное значение развития этой доктрины Генеральная Ассамблея в резолюции 50/33 от 6 декабря 1995 года провела различие между экономической деятельностью, наносящей ущерб народам этих территорий, и деятельностью, которая приносит им блага. В пункте 2 этой резолюции Генеральная Ассамблея подтвердила «важную роль иностранных экономиче-

ских инвестиций, осуществляемых в сотрудничестве с народами самоуправляющихся территорий и в соответствии с их пожеланиями, с тем чтобы внести действенный вклад в дело социально-экономического развития территорий». Эта позиция была вновь подтверждена Генеральной Ассамблеей в более поздних резолюциях (резолюции 52/72 от 10 декабря 1997 года; 53/61 от 3 декабря 1998 года; 54/84 от 6 декабря 1999 года; 55/138 от 8 декабря 2000 года и 56/66 от 10 декабря 2001 года).

13. Вопрос о Западной Сахаре рассматривался как Генеральной Ассамблеей в качестве вопроса деколонизации, так и Советом Безопасности в рамках вопроса о поддержании международного мира и безопасности. Совет впервые рассмотрел этот вопрос в 1975 году, и в своих резолюциях 377 (1975) от 22 октября 1975 года и 379 (1975) от 2 ноября 1975 года он просил Генерального секретаря провести со сторонами консультации. С 1988 года, в частности, когда Марокко и Народный фронт освобождения Сегиет-эль-Хамра и Рио-де-Оро (Фронт ПОЛИСАРИО) согласились в принципе с предложениями Генерального секретаря и Председателя Организации африканского единства об урегулировании, Совет Безопасности постоянно держит в поле зрения политический процесс, направленный на мирное урегулирование вопроса о Западной Сахаре. Для целей настоящего анализа тем не менее свод резолюций Совета Безопасности, касающихся политического процесса, не имеет отношения к правовому режиму, применимому к деятельности по освоению полезных ископаемых в самоуправляющихся территориях, и по этой причине подробно в настоящем письме не рассматривается.

14. Принцип «постоянного суверенитета над природными ресурсами» в качестве права народов и наций на использование и освоение природных ресурсов на своей территории в интересах своего национального развития и благосостояния был установлен Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 1803 (XVII) от 14 декабря 1962 года. С тех пор он был подтвержден в международных пактах об экономических, социальных и культурных правах и о гражданских и политических правах 1966 года, а также в последующих резолюциях Генеральной Ассамблеи, в частности в резолюции 3201 (S-VI) от 1 мая 1974 года, озаглавленной «Декларация об установлении нового международного экономического порядка», и в резолюции 3281 (XXIX) от 12 декабря 1974 года, содержащей Хартию экономических прав и обязанностей государств. И хотя юридическая природа основополагающего принципа «постоянного суверенитета над природными ресурсами», вытекающая из принципа территориального суверенитета или права на самоопределение, является неоспоримой частью обычного международного права, ее непосредственная сфера правового применения и ее последствия по-прежнему вызывают споры. В данном контексте вопрос заключается в следующем: запрещает ли принцип «постоянного суверенитета» любую деятельность, касающуюся природных ресурсов и осуществляемую управляющей державой (см. пункт 8 выше) в самоуправляющейся территории, или только те виды деятельности, которые осуществляются при игнорировании потребностей, интересов и благ народа этой территории.

### **С. Прецедентное право Международного Суда**

15. Вопрос об эксплуатации природных ресурсов управляющими державами в самоуправляющихся территориях был представлен на рассмотрение Меж-

дународного Суда в связи с делом *Восточного Тимора (Португалия против Австралии)* и делом относительно *некоторых фосфатосодержащих участков в Науру (Науру против Австралии)*. Однако ни в одном из этих дел окончательного решения по вопросу о законности деятельности по эксплуатации ресурсов в несамоуправляющихся территориях вынесено не было.

16. В деле *Восточного Тимора* Португалия заявила, что при заключении путем переговоров соглашения с Индонезией о разведке и эксплуатации континентального шельфа в районе Тиморской впадины Австралия не проявила уважения к праву народа Восточного Тимора на постоянный суверенитет над своим природным богатством и ресурсами, а также к полномочиям и правам Португалии как управляющей державы Восточного Тимора. Ввиду неучастия Индонезии в рассмотрении дела Международный Суд вынес решение о том, что оно ему неподсудно.

17. В деле о *фосфатах Науру* Науру заявила о восстановлении некоторых фосфатосодержащих участков, выработанных до достижения независимости в период управления ею Австралией, Новой Зеландией и Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии в порядке опеки. По утверждению Науру, принцип постоянного суверенитета над природными ресурсами был нарушен в обстоятельствах, в которых основной вид ресурсов разрабатывался чрезвычайно нерациональным образом, а его извлечение было связано с сокращением размеров острова. После вынесения решения по предварительным возражениям стороны пришли к соглашению, и необходимость в решении по существу спора отпала.

#### **D. Практика государств**

18. В современной практике государств дела об эксплуатации ресурсов в несамоуправляющихся территориях, по очевидным причинам, встречаются редко. В 1975 году выездная Миссия Организации Объединенных Наций в Испанскую Сахару сообщила, что на момент посещения территории четыре компании имели концессии на ведение разведки в морских районах, прилегающих к побережью Испанской Сахары. При обсуждении с испанскими должностными лицами вопроса об эксплуатации залежей фосфатов в районе Бу-Краа Миссии было заявлено, что доходы, которые предполагается получить, будут использованы на благо территории, что Испания признает суверенитет населения Сахары над природными ресурсами территории и что помимо возвращения своих капиталовложений Испания никаких претензий в отношении использования доходов не выдвигает (A/10023/Rev.1, стр. 62).

19. Эксплуатация урановых месторождений и других природных ресурсов в Намибии Южной Африкой и рядом западных многонациональных корпораций была признана незаконной на основании декрета № 1 о защите природных ресурсов Намибии, принятого в 1974 году Советом Организации Объединенных Наций по Намибии, и осуждена Генеральной Ассамблеей (резолюции 36/51 от 24 ноября 1981 года и 39/42 от 5 декабря 1984 года). Однако случай Намибии должен рассматриваться в свете резолюции 276 (1970) Совета Безопасности от 30 января 1970 года, в которой Совет заявил, что продолжающееся пребывание Южной Африки в Намибии является незаконным и что вследствие этого все

меры, принятые правительством Южной Африки, являются незаконными и не имеют силы.

20. В случае Восточного Тимора, находящегося под управлением Временной администрации Организации Объединенных Наций в Восточном Тиморе (ВАООНВТ), ситуация носит уникальный характер в том смысле, что, хотя ВАООНВТ не является управляющей державой по смыслу статьи 73 Устава Организации Объединенных Наций, Восточный Тимор по-прежнему технически значителен как самоуправляющаяся территория. На момент учреждения ВАООНВТ в октябре 1999 года Договор о Тиморской впадине действовал в полном объеме, и концессии в Зоне сотрудничества предоставлялись Индонезией и Австралией. В целях обеспечения преемственности практических договоренностей на основании Договора о Тиморской впадине ВАООНВТ, действуя от имени Восточного Тимора, 10 февраля 2000 года обменялась с Австралией письмами по вопросу о продолжении действия условий Договора. Спустя два года, в преддверии достижения независимости, ВАООНВТ, действуя от имени Восточного Тимора, провела с Австралией переговоры о проекте «Соглашения по Тиморскому морю», которое заменит Договор о Тиморской впадине после достижения независимости Восточным Тимором. При заключении соглашения о разведке и эксплуатации нефтяных и газовых месторождений на континентальном шельфе Восточного Тимора ВАООНВТ в обоих случаях провела всесторонние консультации с представителями восточнотиморского народа, которые принимали активное участие в переговорах.

## **Е. Выводы**

21. Поставленный передо мной Советом Безопасности вопрос, а именно «законность... действий, предположительно совершенных марокканскими властями и заключающихся в предложении и подписании контрактов с иностранными компаниями на разведку полезных ископаемых в Западной Сахаре», был изучен путем использования метода аналогии в рамках более общего вопроса о том, является ли деятельность управляющей державы по освоению полезных ископаемых в самоуправляющейся территории незаконной сама по себе или же она является таковой только в том случае, если осуществляется без учета потребностей и интересов населения этой территории. Анализ соответствующих положений Устава Организации Объединенных Наций, резолюций Генеральной Ассамблеи, прецедентного права Международного Суда и практики государств подтверждает обоснованность второго тезиса.

22. Принцип, согласно которому интересы населения самоуправляющихся территорий являются первостепенными, а «священный долг» их соответствующих управляющих держав заключается в том, чтобы способствовать их благополучию и развитию, закреплен в Уставе Организации Объединенных Наций и получил свое развитие в резолюциях Генеральной Ассамблеи по вопросу о деколонизации и экономической деятельности в самоуправляющихся территориях. Признавая неотъемлемые права жителей самоуправляющихся территорий на природные ресурсы в их территориях, Генеральная Ассамблея последовательно осуждала эксплуатацию и разграбление природных ресурсов и любую экономическую деятельность, которая причиняет ущерб интересам народов этих территорий и лишает их законных прав на свои природные ресурсы. Вместе с тем Ассамблея признала ценность экономической деятельно-

сти, которая осуществляется в соответствии с пожеланиями населения этих территорий, и ее вклад в развитие таких территорий.

23. В делах *Восточного Тимора* и *Науру* Международный Суд по вопросу о законности экономической деятельности в самоуправляющихся территориях не высказался. Однако следует отметить, что ни в одном деле не было заявлено, что эксплуатация полезных ископаемых в таких территориях является незаконной сама по себе. В деле *Восточного Тимора* заключение соглашения об эксплуатации нефтяных месторождений якобы является незаконным вследствие того, что оно не было заключено с управляющей державой (Португалией); в деле *Науру* незаконность якобы обусловлена тем, что освоение полезных ископаемых ведет к излишней или нерациональной выработке вышележающих пород.

24. Для современной практики государств, хотя и носящей ограниченный характер, показательно наличие *opinio juris* со стороны как управляющих держав, так и третьих государств: если деятельность по освоению ресурсов осуществляется в самоуправляющихся территориях на благо населения этих территорий, от их имени или в консультации с их представителями, она считается совместимой с обязательствами управляющей державы по Уставу и соответствующей резолюциям Генеральной Ассамблеи и закрепленному в них принципу «постоянного суверенитета над природными ресурсами».

25. Вышеупомянутые правовые принципы, укоренившиеся в практике государств и Организации Объединенных Наций, относятся к экономической деятельности в самоуправляющихся территориях в целом и к эксплуатации полезных ископаемых в частности. Вместе с тем необходимо признать, что в настоящем деле контракты на разведку и оценку нефтяных месторождений не предусматривают эксплуатацию или физическое извлечение полезных ископаемых, и каких-либо выгод пока еще не получено. В этой связи можно сделать вывод о том, что, хотя конкретные контракты, фигурирующие в запросе Совета Безопасности, сами по себе незаконными не являются в случае осуществления дальнейшей деятельности по разведке и освоению без учета интересов и пожеланий населения Западной Сахары, это будет нарушением международно-правовых принципов, применимых к деятельности по освоению полезных ископаемых в самоуправляющихся территориях.

(Подпись) Ханс Корелл  
Заместитель Генерального секретаря  
по правовым вопросам  
Юрисконсульт