A/CN.4/SER.A/1997/Add.1 (Part 1)

ЕЖЕГОДНИК КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

1997

Том II
Часть первая

Документы сорок девятой сессии

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

A/CN.4/SER.A/1997/Add.1 (Part 1)

ЕЖЕГОДНИК КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

1997

Том II
Часть первая

Документы сорок девятой сессии

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Нью-Йорк и Женева, 2007

ПРИМЕЧАНИЕ

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

Ссылки на *Ежегодник Комиссии международного права* в сокращенном виде состоят из слова *Ежегодник*, за которым следует многоточие и соответствующий год издания (например, *Ежегодник.., 1996 год*).

На русском языке *Ежегодник* начал издаваться с 1969 года, поэтому все ссылки на тома *Ежегодника*, выпущенные до 1969 года, даются по их английскому тексту.

Ежегодник каждой сессии Комиссии международного права состоит из двух томов:

Том I: краткие отчеты о заседаниях сессии;

Том II (часть первая): доклады специальных докладчиков и другие документы, рассмотренные в ходе сессии;

Том II (часть вторая): доклад Комиссии Генеральной Ассамблее.

Ссылки на эти издания и выдержки из них относятся к их окончательным текстам, фигурирующим в томах *Ежегодника*, которые были выпущены в качестве изданий Организации Объединенных Наций.

*

* *

Доклады специальных докладчиков и другие документы, рассмотренные Комиссией в ходе ее сорок восьмой сессии, которые первоначально были выпущены в мимеографированном виде, воспроизводятся в настоящем томе и включают исправления, выпущенные Секретариатом, и поправки редакционного характера, которые были сочтены необходимыми для представления окончательного текста.

A/CN.4/SER.A/1997/Add.1 (Part 1)

ИЗДАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

В продаже под № R.99.V.8 (Part 1)
ISBN 978-92-1-433041-7

ISSN 0251-771X

СОДЕРЖАНИЕ

Стр.

Сокращения iv

Примечание, касающееся цитат iv

Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом (пункт 3 повестки дня)

Документ A/CN.4/481 и Add.1. Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных в международном праве: комментарии и замечания, полученные от правительств 1

Гражданство в связи с правопреемством государств (пункт 5 повестки дня)

Документ A/CN.4/480 и Add. 1. Третий доклад о гражданстве в связи с правопреемством государств, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Вацлавом Микулкой 9

Перечень документов сорок девятой сессии 81

СОКРАЩЕНИЯ

МС	Международный Суд
ППМП	Постоянная палата международного правосудия
УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде

*

* *

AJIL	*American Journal of International Law*
Collected Courses …	*Collected Courses of The Hague Academy of International Law*
I.C.J. Reports	ICJ, *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*
ILM	*International Legal Materials*
ILR	*International Law Reports*
P.C.I.J., Series B	PCIJ, *Collection of Advisory Opinions* (Nos. 1–18: up to and including 1930)
UNRIAA	United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*

*

* *

ПРИМЕЧАНИЕ, КАСАЮЩЕЕСЯ О ЦИТАТ

В цитатах выделенные курсивом слова или выдержки, за которыми следует звездочка, в тексте подлинника курсивом не выделены.

Если нет иных указаний, перевод цитат из работ на иностранных языках выполнен Секретариатом.

МЕЖДУНАРОДНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ВРЕДНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЕЙСТВИЙ, НЕ ЗАПРЕЩЕННЫХ МЕЖДУНАРОДНЫМ ПРАВОМ

[Пункт 3 повестки дня]

ДОКУМЕНТ A/CN.4/481 и Add.1

Комментарии и замечания, полученные от правительств

[*Подлинный текст на английском языке*]
[*14 апреля и 6 мая 1997 года*]

СОДЕРЖАНИЕ

	Пункты	*Стр.*
ВВЕДЕНИЕ	1–3	1
КОММЕНТАРИИ И ЗАМЕЧАНИЯ, ПОЛУЧЕННЫЕ ОТ ПРАВИТЕЛЬСТВ	4–58	2
A. Соединенные Штаты Америки	4–31	2
B. Швеция (от имени стран Северной Европы*)	32–58	5

* Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция.

Введение

1. 16 декабря 1996 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 51/160, озаглавленную "Доклад Комиссии международного права о работе ее сорок восьмой сессии". В пункте 6 этой резолюции Ассамблея предложила правительствам, которые хотели бы это сделать, представить в письменной форме свои комментарии и замечания по докладу Рабочей группы о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, который содержится в приложении к докладу Комиссии[1], с тем чтобы Комиссия могла в свете доклада Рабочей группы и таких комментариев и замечаний, которые могут быть представлены правительствами и которые были сделаны в Шестом комитете, рассмотреть на своей сорок девятой сессии вопрос о том, каким образом продолжать работу над этой темой, и как можно скорее представить рекомендации по этому вопросу.

2. В записке от 31 декабря 1996 года Генеральный секретарь предложил правительствам представить свои комментарии во исполнение пункта 6 резолюции 51/160 Генеральной Ассамблеи.

3. По состоянию на 14 апреля 1997 года получен ответ от Соединенных Штатов Америки, который воспроизводится в разделе A настоящего доклада. Ответ от правительства Швеции (от имени стран Северной Европы) воспроизводится в разделе B ниже.

[1] *Ежегодник.., 1996 год*, том II (часть вторая), приложение I, стр. 128–169.

Комментарии и замечания, полученные от правительств

A. Соединенные Штаты Америки

1. Введение

4. В пункте 6 своей резолюции 51/160, озаглавленной "Доклад Комиссии международного права о работе ее сорок восьмой сессии", Генеральная Ассамблея предложила правительствам, которые хотели бы это сделать, представить в письменной форме свои комментарии и замечания по докладу Рабочей группы о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, с тем чтобы помочь Комиссии в ее рассмотрении на сорок девятой сессии вопроса о том, каким образом продолжать работу над этой темой.

5. Правительство Соединенных Штатов Америки с удовлетворением представляет следующие комментарии и замечания.

2. Общий обзор

6. Комиссия рассматривает эту тему с 1978 года. На протяжении этой работы концептуальные рамки темы существенно менялись. Первоначальный подход был нацелен на выработку такой схемы, которая устанавливала бы ответственность за реальный ущерб или вред, подчеркивая при этом процедурные обязательства государств, как, например, сотрудничество в отношении превентивных мер, уведомление и переговоры о возмещении в случае причинения ущерба.

7. В течение этого периода в основе рассмотрения данной темы, как представлялось, лежала теория о том, что государства должны нести ответственность только за деятельность, не запрещенную международным правом, которая причиняет или грозит причинить существенный физический трансграничный ущерб. Более того, многие члены Комиссии занимали такую позицию, что к охватываемым видам деятельности должны относиться только те, которые широко признаются как сверхопасные.

8. Более поздние подходы касалась гораздо более широкой концепции ответственности, вытекающей из действий, которые влекут за собой риск нанесения существенного трансграничного ущерба.

9. Реакция государств на эту тему, как показывают прения в Шестом комитете, характеризовалась в последние годы существенными различиями. В 1996 году Комиссия международного права сформировала рабочую группу для рассмотрения этой темы во всех ее аспектах. Рабочая группа представила доклад, содержащий проекты 22 статей, вместе с комментариями к ним[2]. Однако Комиссия не смогла рассмотреть эти проекты статей на своей сорок восьмой сессии в 1996 году.

10. В проектах статей, представленных так, чтобы они могли служить основой договора, излагается весьма широкий и претенциозный режим. Проекты 22 статей разделены на три главы, озаглавленные, соответственно, "Общие положения", "Предотвращение" и "Компенсация или иное возмещение".

11. В главе I проектов статей (статьи 1–8) излагаются основные параметры предлагаемого режима и некоторые из основополагающих обязательств государств. Режим применяется ко всем видам деятельности, не запрещенным международным правом, которые сопряжены с риском нанесения существенного трансграничного ущерба (пункт *a* статьи 1). Заключенное в квадратные скобки предложение еще больше расширило бы сферу охвата, включив в нее виды деятельности, которые не сопряжены с таким риском, но тем не менее наносят такой ущерб (пункт *b* статьи 1).

12. Проекты статей 3 и 4 обязуют государства предотвращать или сводить к минимуму такой риск, а в случае нанесения ущерба – сводить к минимуму его последствия. В проекте статьи 5 отмечается, что "ответственность возникает из существенного трансграничного ущерба, причиненного деятельностью, о которой говорится в статье 1, и ведет к компенсации или иному возмещению".

13. В главе II проектов статей (статьи 9–19) излагаются определенные обязательства государств в отношении предотвращения ущерба. В частности, государство должно обеспечивать, чтобы охватываемые виды деятельности не осуществлялись на его территории без предварительного разрешения со стороны такого государства, которое не может быть дано до тех пор, пока государство не проведет оценку риска существенного трансграничного ущерба, сопряженного с предлагаемой деятельностью (статьи 9 и 10). В тех случаях, когда оценка свидетельствует о таком риске, государство должно уведомить об этом другие государства, которые, вероятно, будут затронуты. Эти государства могут потребовать от "государства происхождения" проведения консультаций "в целях поиска приемлемых решений" на основе комплекса факторов, связанных с установлением "справедливого баланса интересов" (статьи 17–19).

14. В главе III проектов статей (статьи 20–22) излагаются два различных подхода к обеспечению компенсации или иного возмещения в случае существенного трансграничного ущерба. Первый подход требует, чтобы государства происхождения не осуществляли дискриминации в отношении лиц, понесших такой ущерб и добивающихся возмещения через судебную или административную системы такого государства (статьи 20). Однако в проекте статьи 20, как представляется, не содержится четкого требования о том, чтобы государства сразу разрешали обращение к такому способу защиты. Второй подход требует, чтобы государство происхождения вступало в переговоры с другими затронутыми

[2] Там же.

государствами по их просьбе "относительно характера и объема компенсации или иного возмещения" (статья 21) на основе другого комплекса факторов для переговоров (статья 22).

3. Общие комментарии

15. Хотя проекты статей представлены так, чтобы они могли служить основой обязательного документа, Соединенные Штаты по-прежнему считают, что работа должна быть сосредоточена на формулировании необязательных установок или общих принципов. Соглашения, которые уже существуют или которые разрабатываются, указывают на необходимость таких режимов ответственности, которые были бы тесно подогнаны к конкретным обстоятельствам рассматриваемого вида деятельности и вовлеченным сторонам. Соединенные Штаты не считают осуществимым или даже непременно желаемым разработку единого обязательного режима для всех случаев.

16. Общий комментарий Рабочей группы о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, к проектам статей начинается с той предпосылки, что:

> [ч]астота, с которой осуществляются виды деятельности, разрешенные международным правом, но имеющие вредные трансграничные последствия, наряду с научными достижениями и более глубоким пониманием масштабов вреда от такой деятельности и ее экологических последствий, указывают на необходимость обеспечения определенного международно-правового регулирования в этой области[3].

17. Соединенные Штаты полагают, что, хотя это и так, "международно-правовое регулирование в этой области" должно по-прежнему осуществляться, как это имело место и в прошлом, посредством кропотливых переговоров по конкретным темам (например, загрязнение нефтью, опасные отходы и оценка трансграничного воздействия на окружающую среду) или конкретным районам. С учетом быстро меняющегося характера таких переговоров Комиссии будет крайне трудно разработать по этой теме что-нибудь, помимо общих принципов необязательного характера.

18. Кроме того, Соединенные Штаты вновь высказывают свою обеспокоенность тем, что работа Комиссии над этой темой неуклонно приобретает все бóльшие и бóльшие масштабы. Проекты статей обязывали бы государства вводить процесс предоставления разрешения и оценки воздействия на окружающую среду практически для всех видов деятельности, будь то государственной или частной, которая может причинять существенный трансграничный ущерб, а также подразумевают ответственность государств за весь такой ущерб. Подобный подход неприемлем для Соединенных Штатов. Для того чтобы выработать полезный документ, по которому можно будет добиться консенсуса, Комиссия международного права должна сузить сферу своей деятельности по ряду моментов, как это указано ниже.

4. Комментарии к главе I (статьи 1–8)

19. Как предусмотрено в пункте *a* проекта статьи 1, настоящие статьи будут применяться к "[в]идам деятельности, не запрещенным международным правом, которые сопряжены с риском нанесения существенного трансграничного ущерба". Рабочая группа о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, конкретно запросила мнения в отношении того, следует ли расширить сферу применения на другие виды деятельности, не запрещенные международным правом, которые не сопряжены с риском нанесения существенного трансграничного ущерба, но тем не менее наносят такой ущерб. Рабочая группа также запросила мнения в отношении того, следует ли дополнить проект статьи 1 перечнем видов деятельности или веществ, к которым применяются статьи, или же он должен быть ограничен – как это сделано сейчас – общим определением видов деятельности.

20. По мнению Соединенных Штатов, пункт *a* проекта статьи 1 *уже* является слишком широким, и, несомненно, его не следует расширять, как это предлагалось. По мнению Соединенных Штатов, пункт *a* статьи 1 должен быть, по сути дела, сужен, с тем чтобы он охватывал только сверхопасные или особо опасные виды деятельности. Установление ответственности (как это сделано в проекте статьи 5) за *все* законные виды деятельности, которые сопряжены с *любым* риском нанесения существенного трансграничного ущерба, делает масштабы этой темы фактически неуправляемыми и далеко выходящими за пределы того, что в настоящее время признается обычным международным правом или любыми существующими конвенциями.

21. Не стоит даже говорить о том, чтобы еще больше расширить этот режим с целью охвата дополнительных видов деятельности, которые не сопряжены ни с каким риском, но тем не менее наносят ущерб.

22. Если будет достигнуто согласие о том, чтобы ограничить эту тему сверхопасными или особо опасными видами деятельности, как это предлагается Соединенными Штатами, было бы, пожалуй, полезно разработать перечень таких видов деятельности, хотя любой составленный перечень отнюдь не должен претендовать на то, чтобы быть исчерпывающим. В будущем могут возникать новые виды деятельности, которые будут заслуживать того, чтобы они также охватывались этим режимом.

23. Соединенные Штаты также хотели бы затронуть один связанный с этим вопрос. В пункте *a* проекта статьи 1 никак не определяется и не ограничивается термин "деятельность". По сути дела, будут охватываться все виды деятельности, не запрещенные международным правом, которые сопряжены с риском нанесения существенного трансграничного ущерба. Теоретически это может включать введение экономических санаций, даже санкций, установленных Организацией Объединенных Наций, или даже любую иную законную экономическую политику, которую могут проводить государства. Если намерение состоит не в этом – а именно так Соединенные Штаты и полагают, – то Комиссии следует более четко указать на то, что сфера применения проектов статей ограничивается только физическим ущербом.

---

[3] Там же, стр. 131.

24. В проекте статьи 5 устанавливается, что "ответственность возникает из существенного трансграничного ущерба, причиненного деятельностью, о которой говорится в проекте статьи 1, и ведет к компенсации или иному возмещению". Рабочая группа о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, отметила, что глава III, касающаяся того, в каких формах может требоваться компенсация или иное возмещение, составлена в весьма гибких выражениях и не налагает "категорических обязательств". Рабочая группа конкретно просила представить комментарии по такому подходу.

25. Обеспокоенность Соединенных Штатов в отношении положений об ответственности, содержащихся в проектах статей, связана в большей степени с самим проектом статьи 5, чем с положениями главы III. Статья 5 в том виде, в каком она сформулирована, представляется двусмысленной и тревожной. Сказать, что "ответственность возникает из существенного трансграничного ущерба", – это значит оставить открытым вопрос о том, *кто* (или что) именно несет ответственность. Несут ли в каждом таком случае ответственность государства? Несут ли когда-либо ответственность частные образования? Несут ли государства и частные образования когда-либо совместную или раздельную ответственность?

26. С учетом того, что проекты статей представлены так, чтобы они могли служить основой договора, можно предположить, что они нацелены на то, чтобы установить обязательства только в отношении государств, но не в отношении частных образований. Комментарий к проекту статьи 5 ни в коей мере не освещает этот ключевой вопрос, а вместо этого содержит заявление о том, что "принцип ответственности никак не влияет на вопрос... об образовании, которое несет ответственность и должно обеспечить компенсацию".

27. Соединенные Штаты не считают, что согласно обычному международному праву государства в целом несут ответственность за существенный трансграничный ущерб, нанесенный частными образованиями, действующими на их территории или под их юрисдикцией или контролем. С точки зрения политики существует хороший аргумент, заключающийся в том, что наилучший способ сведения к минимуму такого ущерба – это возложить ответственность на лицо или образование, наносящие такой ущерб, а не на государство. Действительно, как отмечается в самом комментарии, некоторые уже существующие конкретные режимы, как, например, Конвенция о гражданской ответственности за ущерб, причиняемый опасной деятельностью окружающей среде (Лугано, 21 июня 1993 года)[4], придерживаются такого подхода, а другие – нет. Суть дела заключатся в том, что проекты статей никоим образом не способствуют пониманию этого центрального вопроса, а могут даже лишь запутать дело.

[4] Council of Europe, *European Treaty Series*, No. 150.

5. Комментарии к главе II (статьи 9–19)

28. Проекты статей 9 и 10 вместе взятые требуют, чтобы государства запрещали осуществление любой деятельности, сопряженной с риском нанесения существенного трансграничного ущерба, без предварительного правительственного разрешения, которому должна предшествовать оценка риска для окружающей среды (включая оценку риска нанесения существенного трансграничного ущерба). Эти статьи, как представляется, исходят из существования таких "административно-командных" экономических систем, которые в целом исчезли, уступив место рыночной экономике, в рамках которой правительства осуществляют более ограниченный регулирующий контроль.

29. Короче говоря, лишь немногие правительства – если таковые вообще есть – действительно смогут проводить предусматриваемую оценку риска для всех охватываемых видов деятельности, которые могут осуществляться частными организациями на их территории или каким-либо иным образом под их юрисдикцией или контролем. Более практический подход, возможно, заключается в том, чтобы требовать от государств проведения оценки риска в отношении только таких видов деятельности, которые осуществляются самими правительствами. Вопрос о сведении к минимуму риска, вызываемого частной деятельностью, можно решать через национальные законы об ответственности или частные программы страхования.

6. Комментарии к главе III (статьи 20–22)

30. Что касается главы III, то Соединенные Штаты поддерживают сформулированный в проекте статьи 20 принцип, согласно которому государства не должны осуществлять дискриминации в предоставлении доступа к своим судебным системам тем, кто добивается возмещения за существенный трансграничный ущерб, хотя такой доступ, по мнению Соединенных Штатов, не обязательно должен быть идентичным доступу, предоставляемому лицам с исками за ущерб, причиненный в стране происхождения. Хотя проект статьи 20 явно запрещает такого рода дискриминацию, Соединенные Штаты задаются вопросом о том, почему он, как представляется, не требует того, чтобы государство происхождения сразу же предоставляло доступ лицам, добивающимся возмещения в связи с существенным трансграничным ущербом.

31. В более общем плане, Соединенные Штаты поддерживают гибкий подход, сформулированный в главе III и предусматривающий два пути, в целом открытых для тех, кто добивается компенсации или другого возмещения в таких ситуациях (доступ к судам в государстве происхождения и переговоры между государствами). В некоторых случаях жертвам существенного трансграничного ущерба будет наиболее удобно добиваться возмещения через судебную или административную систему государства происхождения. В других обстоятельствах, особенно тогда, когда трансграничный ущерб является широким по своим масштабам или, по сути дела, наносится агентом или органом правительст-

ва, наилучшим подходом могут оказаться переговоры между государствами.

B. Швеция (от имени стран Северной Европы)

1. Общие комментарии

32. В отношении общей сферы применения проектов статей правительства страны Северной Европы давно заявили о том, что международно-правовой документ должен охватывать два момента: вопросы, касающиеся предотвращения трансграничного ущерба и обязанность выплатить компенсацию за причиненный ущерб. Этими двумя основными темами также занималась и Рабочая группа о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом.

33. Страны Северной Европы уже подчеркивали в Шестом комитете, что предотвращение должно охватывать не только опасные виды деятельности, но и отрицательные последствия нормального осуществления вредных видов деятельности и аварий. Хотя в комментариях стран Северной Европы не содержится подробный анализ концептуального различия между имущественной ответственностью и ответственностью государств, следует все же сделать несколько замечаний. В проекте статьи 8 предусматривается, что настоящие статьи не применяются к трансграничному ущербу, возникающему в результате противоправного действия или бездействия. Однако проект изобилует обязательствами государств, нарушение которых, как представляется, влечет за собой ответственность государств. Действительно, если пункт *b* проекта статьи 1 исключить, то трудно предположить, какой ущерб по смыслу текста может исходить от деятельности государства, которое выполняет свои обязанности, предусмотренные проектом статей. Если же пункт *b* сохранить, то могут возникать смешанные ситуации. Например, в каком-то случае может возникнуть непредвиденный ущерб, который сам по себе влечет имущественную ответственность. Если своевременно не уведомить затрагиваемое государство, вредные последствия могут существенно усилиться. Тогда увеличение масштабов ущерба будет прямым следствием нарушения обязанности и, как представляется, должно влечь за собой ответственность государств.

34. Страны Северной Европы считают, что слово "действия" в названии проектов статей следует заменить словом "деятельность", поскольку именно это в соответствии с проектом статьи 1 предусмотрено статьями.

2. Комментарии по конкретным статьям

35. В пункте *a* проекта статьи 1 говорится о видах деятельности, которые сопряжены с риском нанесения существенного трансграничного ущерба, при этом сами эти виды не перечисляются. Ряд членов Комиссии предложили составить такой перечень. Страны Северной Европы полагают, что в результате составления подобного перечня некоторые виды деятельности могут оказаться за сферой применения данного документа, поскольку невозможно предвидеть, какие виды деятельности могут быть в будущем связаны с риском. В этой связи выбранное Рабочей группой о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, решение является более предпочтительным.

36. Заключенный в квадратные скобки пункт *b* проекта статьи 1 означает, что текст охватывает также виды деятельности, которые, не будучи связаны с риском, тем не менее причинили ущерб, то есть ущерб, который невозможно было предвидеть и который в этой связи не охватывается термином "риск". Если пункт *b* исключить, тогда непредвиденный ущерб статей охватываться не будет и данный документ будет распространяться только на опасные виды деятельности. Хотя, как может показаться, было бы несправедливо возлагать ответственность на те государства, которые проявили должную осмотрительность и которые не могли предвидеть ущерб, было бы еще более несправедливо перекладывать все убытки на государства, которые вообще никак не были связаны с деятельностью, причинившей ущерб. Установление ответственности за непредвиденные убытки также стало бы дополнительным стимулом для государств и производителей работ в плане принятия ими превентивных и предохранительных мер. По этим причинам страны Северной Европы выступают за снятие квадратных скобок. Проект статей должен охватывать также виды деятельности, которые, хотя и не связаны с риском нанесения существенного трансграничного ущерба, тем не менее такой ущерб причиняют.

37. Комиссия конкретно просила представить комментарии по объему обязательств в отношении ущерба в соответствии со пунктом *b* проекта статьи 1. В общем здесь должны применяться те же принципы, что и к ущербу, возникающему в результате деятельности в соответствии с пунктом *a* этой статьи.

38. В проекте статьи 2 содержатся определения терминов. В пункте *a* проекта статьи 2 говорится, что во внимание принимаются риски и ущерб. Таким образом, данный документ не ограничивается только чрезвычайно опасными видами деятельности.

39. В пункте *b* проекта статьи 2 поясняется, что статьи не охватывают ущерба, который возникает не на территории или других районах, не находящихся под юрисдикцией или контролем государства, то есть проект не охватывает открытое море и Антарктику. Это полностью соответствует позиции стран Северной Европы.

40. Что касается пунктов *c* и *d* проекта статьи 2, то здесь имеет место частичное совпадение трех критериев: территории, юрисдикции и контроля. Юрисдикционные коллизии носят сложный характер, и документ подобного вида скорее всего разрешить их не сможет. Что касается определения затрагиваемого государства в пункте *d*, то последствия включения критерия "контроля" над местом возникновения ущерба заключаются в том, что у государства, незаконно контролирующего какую-либо территорию, может возникнуть право на

получение компенсации. Такое последствие представляется спорным.

41. В проекте статьи 4, равно как и в проекте статьи 6, предусматриваются основания для обязательств по главе II. Это положение можно было бы усилить, заменив слово "надлежащие" словом "возможные".

42. В проекте статьи 5 содержится важный принцип имущественной ответственности. Эта ответственность оговорена в весьма общей форме – выплата компенсации или иного возмещения. Термин "ущерб" не определен, и в этой связи неясно, какие объекты подлежат защите – только физические лица и имущество или также окружающая среда? В комментарии Рабочая группа о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, отмечает, что охватываются все три объекта, однако, по мнению стран Северной Европы, это следует прямо указать в тексте. Неясно также и то, что подлежит компенсации – только расходы на принятие мер по ликвидации ущерба или также непоправимый ущерб? Любые расходы или только разумные расходы? По мнению стран Северной Европы, компенсироваться как минимум должны понесенные расходы.

43. Далее, в проекте статей прямо не говорится, кто в первую очередь обязан платить – производитель работ или государство, на территории которого или под юрисдикцией или контролем которого он функционирует. Отсутствие режима гражданской ответственности в проекте, как представляется, предполагает, что это обязательство несет государство, однако оно имеет лишь остаточный характер постольку, поскольку указанное государство обеспечило адекватные средства правовой защиты. Страны Северной Европы считают, что принятая практика, нашедшая свое отражение в целом ряде международных соглашений в различных областях, свидетельствует о том, что компенсацию в первую очередь должен выплачивать производитель работ, а ответственность государств, если таковая наступает, должна носить вторичный характер.

44. Проект статьи 6 посвящен сотрудничеству между государствами. В этой статье прямо не указывается обязанность направлять уведомления в случае возникновения ущерба, даже если такая обязанность подразумевается в рамках обязанности добросовестно сотрудничать. Было бы целесообразно уточнить этот момент.

45. Проект статьи 7 посвящен имплементации. Статья составлена в самых общих выражениях. В ней не устанавливается прямой обязанности предоставлять частным лицам средства правовой защиты в национальных судах. В нее следует добавить положение о том, что государства обеспечивают наличие эффективных средств защиты в национальных судах.

46. В проекте статьи 8 говорится, что проект статей не препятствует применению других правовых норм, влекущих ответственность государств. Предлагаемый документ будет носить вторичный характер. В данной статье отчетливо отражается отмеченная в пункте 33 выше сложность в отношении проведения четкого разграничения между имущественной ответственностью и ответственностью государств.

47. Согласно проекту статьи 9 государства обязаны следить за тем, чтобы виды деятельности, указанные в пункте *a* статьи 1, не осуществлялись без разрешения, а согласно проекту статьи 10 разрешение не выдается без проведения "оценки". В комментарии упоминается, что обязанность провести оценку экологических последствий, т.е. более конкретную процедуру, включена в целый ряд конвенций, однако в ней не говорится о том, что стандарты проведения оценки экологических последствий должны иметь общеприменимый характер. Между тем проведение оценки экологических последствий предусмотрено в принципе 17 Рио-де-Жанейрской декларации[5]. В настоящее время она представляет собой общепринятую концепцию в международном экологическом праве, и ЮНЕП утвердила руководящие принципы проведения оценки экологических последствий. В этой связи было бы целесообразно вместо нечеткого упоминания "оценки" прямо указать, что речь идет об "оценке экологических последствий".

48. Согласно комментарию, проект статьи 9 предписывает, чтобы государства принимали активные меры для установления того, осуществляются ли на их территории, под их юрисдикцией или контролем опасные виды деятельности. Это важное обязательство, и оно должно быть прямо указано в тексте.

49. Проект статьи 13 обязывает государства уведомлять другие государства в случае, когда оценка свидетельствует о риске. Было бы предпочтительнее уточнить, что такая информация должна представляться до выдачи национального разрешения в соответствии с проектами статей 9 и 10.

50. В соответствии с проектом статьи 15 устанавливается обязанность информировать общественность о рисках. В то же время предусматриваются и значительные оговорки: "когда это возможно и с помощью таких средств, которые являются целесообразными". Эту фразу следует исключить. В комментарии отмечается, что информация, которая должна предоставляться населению, по объему должна быть такой же, что и информация, предоставляемая потенциально затрагиваемым государствам. В этой связи в проекте статьи 15 следует также использовать формулировку проекта статьи 13 – "имеющаяся техническая и другая соответствующая информация, на которой основана оценка".

51. Проект статьи 16 посвящен защите информации, имеющей жизненно важное значение для национальной безопасности и охраны промышленных секретов. Масштабы этого изъятия, как представляется, чересчур велики. Такая защита, бесспорно, важна, однако необхо-

---

[5] *Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года* (A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol I, Vol. I/Corr.1, Vol. II, Vol. III и Vol. III/ Corr.1)) (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправление), том I: *Резолюции, принятые на Конференции*, резолюция 1, приложение 1.

димо наличие соразмерности, в частности в отношении промышленных секретов, и особенно в том случае, когда происхождение ущерба связано с предпринимательской деятельностью, секреты которой оказались затронутыми. В комментарии Рабочая группа о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, предложила установить такой баланс. Было бы целесообразно более четко отразить в тексте эту точку зрения.

52. В проекте статьи 17 содержится обязанность проводить консультации, которая в значительной степени представляет собой кодификацию ряда основных принципов добрососедства, вытекающих из международного права и договорного права. В пункте 3 прямо говорится, что завершение консультаций не освобождает государство происхождения от имущественной ответственности и что, если затронутое государство отказывается дать согласие на деятельность, государство происхождения все равно должно учитывать интересы затрагиваемого государства. В этом контексте можно проработать вопрос о включении более полной обязанности урегулировать возникающие споры с помощью третьей стороны.

53. В общем комментарии по статье III Рабочая группа о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, отмечает, что в данной главе предусматриваются две процедуры – обращение в национальные суды государства происхождения и проведение переговоров. Однако в самом тексте первый вариант упоминается лишь косвенно, что вряд ли можно считать обязательствами "по предоставлению... как материальных, так и процессуальных прав на возмещение"[6], как говорится в комментарии.

54. Проект статьи 20 называется "Недискриминация". Статья является единственным положением, где прямо говорится о гражданской ответственности. Она лишь предусматривает запрещение дискриминации, что представляет собой стандартное положение, и не обязывает государства предоставлять право на возмещение и даже право на доступ к эффективным национальным судам. Такое положение следует исправить.

55. Проект статьи 21, касающейся характера и объема компенсации или иного возмещения, является жизненно важным. Государство происхождения и затрагиваемое государство должны вступить в переговоры по поводу компенсации с учетом факторов, изложенных в проекте стран Северной Европы, является серьезным недостатком. Комиссия, возможно, пожелает проработать различные механизмы, используемые в документах такого рода. Одним из возможных вариантов является обязательная передача дела в МС или в арбитраж.

56. Следует отметить также, что обязательство урегулировать споры изложено весьма слабо, что, по мнению стран Северной Европы, является серьезным недостатком. Комиссия, возможно, пожелает проработать различные механизмы, используемые в документах такого рода. Одним из возможных вариантов является обязательная передача дела в МС или в арбитраж.

57. Насколько можно судить, перечисленные в пунктах *a–c* проекта статьи 22 три фактора подрывают концепцию имущественной ответственности за правомерные действия. Перечисленные факторы обычно ассоциируются с классическими доктринами ответственности государств:

a) "выполнило ли свои обязательства" государство происхождения;

b) "проявило ли оно должную осмотрительность"; и

c) знало ли оно или должно было знать о деятельности.

Если налицо *a* или *b*, то речь идет о нарушении обязательства. В такой ситуации возникает обязанность уплатить возмещение, что выходит за пределы имущественной ответственности, предусмотренной в проекте статей. Перечисленные в пунктах *d–j* факторы каждый в отдельности представляются приемлемыми, однако взятые вместе они размывают принцип, в соответствии с которым платит источник загрязнения.

58. Настоящий предварительный анализ статей проекта текста преследует цель внести конструктивный вклад в дальнейшее обсуждение в Шестом комитете и в будущую работу по этой теме в рамках Комиссии. Проект текста, хотя и является превосходной отправной точкой для будущей деятельности, нуждается в существенной доработке. В настоящее время страны Северной Европы решают для себя вопрос о том, какой документ мы разрабатываем: конвенцию или же пока менее солидный документ необязательного характера.

---

[6] *Ежегодник.., 1996 год*, том II (часть вторая), приложение I, стр. 166.

ГРАЖДАНСТВО В СВЯЗИ С ПРАВОПРЕЕМСТВОМ ГОСУДАРСТВ

[Пункт 5 повестки дня]

ДОКУМЕНТ A/CN.4/480 и Add.1*

Третий доклад о гражданстве в связи с правопреемством государств, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Вацлавом Микулкой

[*Подлинный текст на английском и французском языках*]
[*27 и 28 февраля 1997 года*]

СОДЕРЖАНИЕ

		Стр.
Многосторонние документы, цитируемые в настоящем докладе		10
Работы, цитируемые в настоящем докладе		12
	Пункты	
ВВЕДЕНИЕ	1–16	13
A. Предшествующая работа по теме	1–3	13
B. Резолюция 51/160 Генеральной Ассамблеи и предстоящая работа по данной теме на сорок девятой сессии Комиссии	4–8	14
C. Структура и сфера применения проекта статей	9–16	14
ПРОЕКТ СТАТЕЙ О ГРАЖДАНСТВЕ В СВЯЗИ С ПРАВОПРЕЕМСТВОМ ГОСУДАРСТВ		15
A. Текст проекта статей		15
B. Текст проекта статей с комментариями		18
НАЗВАНИЕ И ТЕРМИНОЛОГИЯ		18
ТЕКСТ СНОСКИ, СОДЕРЖАЩЕЙ ОПРЕДЕЛЕНИЯ		18
ПРЕАМБУЛА		22
ЧАСТЬ I. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ГРАЖДАНСТВА В СВЯЗИ С ПРАВОПРЕЕМСТВОМ ГОСУДАРСТВ		25
Статья 1. Право на гражданство		26
Статья 2. Обязательство затрагиваемых государств принять все разумные меры для недопущения безгражданства		28
Статья 3. Законодательство, касающееся гражданства и других смежных вопросов		31
Статья 4. Предоставление гражданства лицам, обычно проживающим в другом государстве		33
Статья 5. Отказ от гражданства другого государства как условие предоставления гражданства		34
Статья 6. Утрата гражданства при добровольном приобретении гражданства другого государства		35
Статья 7. Право оптации		36
Статья 8. Предоставление и лишение гражданства при оптации		36
Статья 9. Единство семей		43
Статья 10. Право проживания		47
Статья 11. Гарантии прав человека затрагиваемых лиц		49

* Включает документ A/CN.4/480/Add.1/Corr.1.

Стр.

Статья 12. Недискриминация 50
Статья 13. Недопущение принятия произвольных решений по вопросам гражданства 52
Статья 14. Процедуры, связанные с вопросами гражданства 53
Статья 15. Обязательство затрагиваемых государств проводить консультации и переговоры . 53
Статья 16. Прочие государства 55
ЧАСТЬ II. ПРИНЦИПЫ, ПРИМЕНИМЫЕ В КОНКРЕТНЫХ СИТУАЦИЯХ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ 58
Раздел 1. Передача части территории 60
Статья 17. Предоставление гражданства государства-преемника и лишение гражданства государства-предшественника 60
Раздел 2. Объединение государств 66
Статья 18. Предоставление гражданства государства-преемника 66
Раздел 3. Распад государства 68
Статья 19. Сфера применения 68
Статья 20. Предоставление гражданства государств-преемников 69
Статья 21. Предоставление права оптации государствами-преемниками 71
Раздел 4. Отделение части территории 73
Статья 22. Сфера применения 73
Статья 23. Предоставление гражданства государства-преемника 73
Статья 24. Лишение гражданства государства-предшественника 76
Статья 25. Предоставление права оптации государствами-предшественниками и государствами-преемниками 79

Многосторонние документы, цитируемые в настоящем докладе

	Источник
Мирный договор между союзными и объединившимися державами и Германией (Версальский договор) (Версаль, 28 июня 1919 года)	*Итоги империалистической войны: серия мирных договоров*, "Версальский договор", полный перевод с французского, под ред. Ю.В. Ключникова и А. Сабанина, Литиздат НКИД, М., 1925; *British and Foreign State Papers*, 1919, vol. CXII (London, H.M. Stationery Office, 1922), p. 1.
Договор между главными союзными и объединившимися державами и Польшей (Версаль, 28 июня 1919 года)	Проф. Ю.В. Ключников и А. Сабанин, *Международная политика новейшего времени в договорах, нотах и декларациях*, часть II, Литиздат НКИД, М., 1926, стр. 330.
Договор между союзными и объединившимися державами и Австрией (Сен-Жерменский мирный договор) (Сен-Жермен-ан-Ле, 10 сентября 1919 года)	Там же, стр. 346.
Договор между главными союзными и объединившимися державами и Чехословакией (Сен-Жермен-ан-Ле, 10 сентября 1919 года)	Там же, стр. 378.
Договор между главными союзными и объединившимися державами и Сербо-Хорвато-Словенским государством (Сен-Жермен-ан-Ле, 10 сентября 1919 года)	Там же, стр. 375.
Мирный договор между союзными и объединившимися державами и Болгарией (Договор Нёйи-сюр-Сен) (Нёйи-сюр-Сен, 27 ноября 1919 года)	Там же, стр. 399.
Договор между главными союзными и объединившимися державами и Румынией (Париж, 9 декабря 1919 года)	Там же, стр. 421.

	Источник
Мирный договор между союзными и объединившимися державами и Венгрией (Трианонский мирный договор) (Трианон, 4 июня 1920 года)	Там же, стр. 10.
Мирный договор (с относящимися к нему декларациями и протоколами) [между РСФСР и Финляндской Республикой] (Юрьев, 14 октября 1920 года)	СССР, НКИД, *Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами*, выпуск I-II, М., 1928, стр. 130.
Мирный договор [между Британской империей, Францией, Италией, Японией, Грецией, Румынией, Сербо-Хорвато-Словенским государством и Турцией] (Лозанна, 24 июля 1923 года)	Проф. Ю.В. Ключников и А. Сабанин, *Международная политика новейшего времени в договорах, нотах и декларациях,* часть III, выпуск II (Акты дипломатии иностранных государств), Литиздат НКИД, М., 1929, стр. 203.
Кодекс о международном частном праве (Кодекс Бустаманте) (Конвенция о международном частном праве) (Гавана, 20 февраля 1928 года)	League of Nations, *Treaty Series*, vol. LXXXVI, p. 111.
Конвенция о некоторых вопросах, относящихся к коллизиям законов о гражданстве (Гаага, 12 апреля 1930 года)	Ibid., p. 89.
Протокол об определенном случае безгражданства	Ibid., p. 115.
Специальный протокол, касающийся безгражданства	United Nations, *Legislative Series, Laws concerning Nationality* (ST/LEG/SER.B/4) (Sales No. 1954.V.1), p. 577.
Конвенция о гражданстве (Монтевидео, 26 декабря 1933 года)	Ibid., p. 585.
Мирный договор с Италией (Париж, 10 февраля 1947 года)	United Nations, *Treaty Series*, vol. 49, p. 3.
Конвенция о статусе апатридов (Нью-Йорк, 28 сентября 1954 года)	United Nations, *Treaty Series*, vol. 360, p. 117.
Конвенция о сокращении безгражданства (Нью-Йорк, 30 августа 1961 года)	Ibid., vol. 989, p. 213.
Конвенция о сокращении случаев множественного гражданства и о военных обязательствах в случае множественного гражданства (с приложением) (Страсбург, 6 мая 1963 года)	Ibid., vol. 634, p. 221.
Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 года)	Ibid., vol. 999, p. 225.
Американская конвенция о правах человека: "Пакт Сан-Хосе, Коста-Рика" (Сан-Хосе, 22 ноября 1969 года)	Ibid., vol. 1144, p. 123.
Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров (Вена, 23 августа 1978 года)	*Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по вопросу о правопреемстве государств в отношении договоров*, *Вена*, *4 апреля-6 мая 1977 года и 31 июля-23 августа 1978 года,* том III, (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.79.V.10), стр. 229.
Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов (Вена, 8 апреля 1983 года)	Организация Объединенных Наций, *Юридический ежегодник, 1983 год* (в продаже под № R.90.V.1), стр. 196.
Конвенция о правах ребенка (Нью-Йорк, 20 ноября 1989 года)	*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок четвертая сессия*, *Дополнение № 49*, резолюция 44/25, приложение.
Договор о Европейском союзе (Маастрихтский договор) (Маастрихт, 7 февраля 1992 года)	United Nations, *Treaty Series*, vol. 1757, p. 3.

Работы, цитируемые в настоящем докладе

BATCHELOR, Carol A.

"UNHCR and issues related to nationality", *Refugee Survey Quarterly*, vol. 14, No. 3, 1995, pp. 91–112.

BATIFFOL, Henri and P. LAGARDE

Droit international privé, vol. I. 8th ed. Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1993. 448 p.

BROWNLIE, Ian

"The relations of nationality in public international law", *British Year Book of International Law, 1963* (London), vol. 39.

Principles of Public International Law, 4th ed. Oxford, Clarendon Press, 1990.

BURLET, Jacques de

"De l'importance d'un 'droit international coutumier de la nationalité'", *Revue critique de droit international privé*. Paris, Sirey, 1978. Vol. LXVII, No. 2, pp. 304–327.

CHAN, Johannes M. M.

"The right to a nationality as a human right: the current trend towards recognition", *Human Rights Law Journal* (Kehl am Rhein), vol. 12, Nos. 1–2, February 1991, pp. 1–14.

COTRAN, Eugène

"Some legal aspects of the formation of the United Arab Republic and the United Arab States", *International and Comparative Law Quarterly* (London), vol. 8, part 2, 1959, pp. 346–390.

CRAWFORD, James

The Creation of States in International Law. Oxford, Clarendon Press, 1979. 498 p.

DONNER, Ruth

The Regulation of Nationality in International Law. 2nd ed. Irvington-on-Hudson, N. Y., Transnational Publishers, 1994. 433 p.

EIDE, Asbjorn

"Citizenship and international law: the challenge of ethno-nationalism", in *Citizenship and Language Laws in the Newly Independent States of Europe.* Seminar held in Copenhagen, 9–10 January 1993. Copenhagen, Danish Center for Human Rights, 1993.

FAUCHILLE, Paul

Traité de droit international public, vol. I, part 1, *Paix*. Paris, Rousseau, 1922.

GOH PHAI CHENG

Citizenship Laws of Singapore. Singapore, Educational Publications Bureau, 1970. 76 p.

HALL, William Edward

A Treatise on International Law, 8th ed. Oxford, Clarendon Press, 1924. 952 p.

ISLAM, M. Rafiqul

"The nationality law and practice of Bangladesh", *in* Ko Swan Sik, ed., *Nationality and International Law in Asian Perspective*. Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1990. 506 p.

JENNINGS, Sir Robert and Sir A. WATTS, eds.

Oppenheim's International Law, vol. I, *Peace*, parts 2–4, 9th ed. Harlow, Longman, 1992.

KOENIG, Pierre

"La nationalité en Allemagne", *Annuaire français de droit international, 1978* (Paris), vol. XXIV, pp. 237–263.

KOROWICZ, Marek St.

Introduction to International Law: Present Conceptions of International Law in Theory and Practice. The Hague, Martinus Nijhoff, 1959. 424 p.

KUNZ, Joseph L.

"L'option de nationalité", *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1930–I* (Paris). Vol. 31, pp. 109–175.

"Nationality and option clauses in the Italian Peace Treaty of 1947", *American Journal of International Law* (Washington, D. C.), vol. 41, No. 3, 1947, pp. 622-631.

LAGARDE, Paul

La nationalité française. Paris, Dalloz, 1975. 454 p.

MALLOY, William M.

Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and Other Powers, 1776–1909, vol. II. Washington, D. C., United States Government Printing Office, 1910.

MIKULKA, Václav

"Legal problems arising from the dissolution of States in relation to the refugee phenomenon" *in* Vera Gowlland-Debbas, ed., *The Problem of Refugees in the Light of Contemporary International Law Issues.* The Hague/Boston/London, Martinus Nijhoff, 1996.

MOORE, J. B.

History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party. Vol. III. Washington, D. C., United States Government Printing Office, 1898.

O'CONNELL, D. P.

The Law of State Succession. Cambridge, Cambridge University Press, 1956.

State Succession in Municipal Law and International Law. Vol. I. Cambridge, Cambridge University Press, 1967.

PANHUYS, H. F. van

The Role of Nationality in International Law. Leiden, Sijthoff, 1959. 256 p.

PEJIC, Jelena

"Citizenship and statelessness in the former Yugoslavia: the legal framework", *in* Síofra O'Leary and T. Tiilikainen, eds., *Citizenship and Nationality Status in the New Europe.* London, Institute for Public Policy Research and Sweet & Maxwell, 1998.

PELLET, Alain

"Note sur la Commission d'arbitrage de la Conférence européenne pour la paix en Yougoslavie", *Annuaire français de droit international, 1991* (Paris), vol. XXXVII.

"Commentaires sur les problèmes découlant de la création et de la dissolution des États et les flux de réfugiés", *in* Vera Gowlland-Debbas, ed., *The Problem of Refugees in the Light of Contemporary International Law Issues*. The Hague/Boston/London, Martinus Nijhoff, 1996.

REZEK, J. F.

"Le droit international de la nationalité", *Collected Courses of The Hague Academy of International Law, 1986–III*. Vol. 198. Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1987.

ROUSSEAU, Charles

Droit international public. 11th ed. Paris, Dalloz, 1987. 495 p.

VIRALLY, Michel

L'administration internationale de l'Allemagne du 8 mai 1945 au 24 avril 1947. Paris, Pedone, 1948.

WEIS, Paul

Nationality and Statelessness in International Law. 2nd ed. Alphen aan den Rijn and Germantown, Md., Sijthoff-Noordhoff, 1979. 337 p.

WESTLAKE, John

International Law, part I, *Peace*. 2nd ed. Cambridge, Cambridge University Press, 1910.

WIESSNER, Siegfried

"Blessed be the ties that bind: the nexus between nationality and territory", *Mississipi Law Journal,* vol. 56, 1986, pp. 447–534.

Введение

A. Предшествующая работа по теме

1. Рассмотрение Комиссией международного права вопроса о гражданстве в связи с правопреемством государств было начато относительно недавно[1]. Данная тема, названная сначала "Правопреемство государств и гражданство физических и юридических лиц", была включена в повестку дня Комиссии международного права на ее сорок пятой сессии в 1993 году. В соответствии с пунктом 7 резолюции 48/31 от 9 декабря 1993 года, пунктом 6 резолюции 49/51 от 9 декабря 1994 года и пунктом 4 резолюции 50/45 от 11 декабря 1995 года Генеральная Ассамблея одобрила намерение Комиссии провести предварительное исследование по этой теме.

2. Специальный докладчик представил Комиссии свой первый и второй доклады[2], которые Комиссия рассмотрела соответственно на своих сорок седьмой[3] и сорок восьмой[4] сессиях. Ход рассмотрения кратко изложен в главе III доклада Комиссии о работе ее сорок седьмой сессии и главе IV доклада о работе ее сорок восьмой сессии. Для более глубокого изучения вопросов, поднятых в докладах Специального докладчика, Комиссия создала рабочую группу. Предварительный доклад этой Рабочей группы содержится в приложении к докладу Комиссии о работе ее сорок седьмой сессии, а окончательные выводы – в пунктах 78–87 доклада Комиссии о работе ее сорок восьмой сессии.

3. Завершив тем самым предварительное рассмотрение темы, Комиссия рекомендовала Генеральной Ассамблее просить ее начать предметное изучение вопроса о гражданстве в связи с правопреемством государств[5].

B. Резолюция 51/160 Генеральной Ассамблеи и предстоящая работа по данной теме на сорок девятой сессии Комиссии

4. В пункте 8 своей резолюции 51/160 от 16 декабря 1996 года Генеральная Ассамблея, отметив "завершение предварительного исследования по теме «Правопреемство государств и его последствия для гражданства физических и юридических лиц», проси[ла] Комиссию международного права провести предметное исследование по теме, озаглавленной «Гражданство в связи с правопреемством государств», в соответствии с процедурами, предусмотренными в пункте 88 ее доклада"… Что касается указанных процедур, то речь, в частности, идет о следующем: *a*) рассмотрение вопроса о гражданстве физических лиц отдельно от рассмотрения вопроса о национальности юридических лиц, при том что первому вопросу будет отдано предпочтение; *b*) подготовка проекта статей с комментариями по приоритетному вопросу в форме – пока что и не предопределяя окончательное решение – декларации для принятия Генеральной Ассамблеей; и *c*) завершение первого чтения проекта статей на сорок девятой или, в крайнем случае, пятидесятой сессии Комиссии[6].

5. В то же время Генеральная Ассамблея предложила правительствам представить комментарии по практическим проблемам, возникающим в связи с правопреемством государств применительно к национальности *юридических лиц*, т.е. проблемам, относящимся ко второй части темы, рассмотрение которой Комиссия предложила отложить на более позднее время[7].

6. Принимая во внимание четкие указания, которые Генеральная Ассамблея дала Комиссии, и в частности установленный для работы над этой темой твердый график, Специальный докладчик подготовил проект статей в целом по вопросу о гражданстве физических лиц[8]. Благодаря этому Комиссия с самого начала ее предметного рассмотрения указанной темы сможет увидеть взаимосвязь предлагаемых статей и лучше понять намерение Специального докладчика в отношении различных положений[9]. В основу проекта статей положены выводы

---

[1] Краткое изложение предшествующей работы Комиссии по двум смежным темам – правопреемство государств (в отношении договоров и в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов) и гражданство (или, скорее, безгражданство) см. в первом докладе Специального докладчика (*Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/467, стр. 183–185, пункты 1–7 и 8–12, соответственно).

[2] Документы A/CN.4/467 и A/CN.4/474 в *Ежегоднике.., 1995 год*, том II (часть первая), стр. 181, и *Ежегоднике.., 1996 год*, том II (часть первая), стр. 131, соответственно.

[3] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), стр. 40–43, пункты 165–193.

[4] *Ежегодник.., 1996 год*, том II (часть вторая), стр. 93–96, пункты 67–88.

[5] Там же, стр. 96, пункт 88.

[6] Там же, пункт 88, подпункты *a–c*.

[7] Там же, пункт 88, подпункт *d*, который гласит:

"Решение о том, каким образом следует рассматривать вопрос о национальности юридических лиц, будет принято по завершении работы над вопросом о гражданстве физических лиц и в свете замечаний, которые Генеральная Ассамблея может предложить представить государствам по поводу практических проблем, возникающих в связи с правопреемством государств в этой области".

[8] Специальный докладчик оставил в стороне вопрос о непрерывности гражданства в контексте правопреемства государств, исходя из того, что Комиссия высказалась за рассмотрение этой конкретной проблемы в рамках темы дипломатической защиты. Более подробное изложение решений, принятых в этой связи, см. во втором докладе (*Ежегодник.., 1996 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/474, стр. 160, пункты 173–176).

[9] Впрочем, такая практика не нова. Можно напомнить, что в 1952 году Специальный докладчик по вопросу о гражданстве г–н Мэнли О. Гудсон представил Комиссии проект конвенции о гражданстве лиц, находящихся в браке. А в 1953 году его преемник на должности Специального докладчика г–н Роберто Кордова также представил полный набор проектов статей по теме безгражданства, что позволило Комиссии принять на той же сессии два предварительных проекта конвенции по вопросам искоренения безгражданства в будущем и сокращения случаев безгражданства в будущем. См. Организация Объединенных Наций, *Работа Комиссии международного права*, пятое издание, в продаже под № R.95.V.6, стр. 48–52.

Рабочей группы по правопреемству государств и его последствиях для гражданства физических лиц и государственной принадлежности юридических лиц[10].

7. Учитывая недавние выводы Комиссии относительно общих методов работы, в частности роли специальных докладчиков и необходимости создания постоянной консультативной группы[11], Специальный докладчик по данной теме воспользовался возможностью контактов с бывшими членами Рабочей группы, с тем чтобы предварительно проконсультироваться с ними по вопросу о структуре проекта статей, а также о предварительных проектах самих статей. Он хотел бы выразить им признательность за активный вклад в эту работу.

8. Приняв во внимание также выводы Комиссии по поводу подготовки комментариев по проекту статей[12], Специальный докладчик, опираясь на практику предыдущих специальных докладчиков, представляет проекты статей с комментариями. Одновременное представление проектов статей и комментариев должно помочь "объяснить цель проекта статей и уточнить их сферу охвата и назначение", а также позволить "одновременно вести работу над текстом и комментарием, с тем чтобы способствовать повышению приемлемости того и другого"[13]. В принципе в этих комментариях содержится изложение практики государств в отношении рассматриваемых проблем, доктрины, а также элементов обсуждения, состоявшихся в Комиссии или в Шестом комитете.

C. Структура и сфера применения проекта статей

9. Проект статей состоит из двух частей: часть I посвящена общим принципам, касающимся гражданства в связи с правопреемством государств, а часть II – принципам, применимым в конкретных случаях правопреемства государств. Если содержащиеся в части I принципы применяются ко всем без исключения случаям правопреемства государств, то принципы, содержащиеся во части II, сформулированы с учетом различных видов правопреемства государств.

10. Еще одно различие между этими двумя частями заключается в том, каким образом эти принципы применяются к затрагиваемым государствам. Хотя принципы части I не могут рассматриваться как в полной мере являющиеся частью позитивного права (lex lata), затрагиваемым государствам надо предложить их простонапросто соблюдать. И наоборот, основной целью принципов части II является содействие проведению переговоров между затрагиваемыми государствами или оказание им помощи в законодательной деятельности. Они предлагают затрагиваемым государствам отдельные технические решения возникающих проблем. Затрагиваемые государства могут использовать такие предлагаемые решения в качестве основы для достижения согласия. В то же время в ходе переговоров они могут найти более удачные решения, в большей мере соответствующие потребностям конкретной ситуации, и, достигнув согласия, использовать их при подготовке своего законодательства. Если эти решения соответствуют принципам части I, то возражать против них будет сложно.

11. В части II предусмотрены следующие виды правопреемства государств: *a*) передача части территории; *b*) объединение государств; *c*) распад государств; и *d*) отделение части территории. Такая классификация отражает решение Комиссии использовать в этом отношении подход, принятый в Венской конвенции 1983 года о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов, а не Венской конвенции 1978 года о правопреемстве государств в отношении договоров[14], и с учетом текущих потребностей международного сообщества и завершения процесса деколонизации не затрагивать категорию новых независимых государств, возникших в результате деколонизации[15].

12. Как и предшествующая работа Комиссии по теме правопреемства государств, нынешний проект статей касается только случаев "правопреемства государств, которые осуществляются в соответствии с международным правом, и особенно в соответствии с принципами международного права, воплощенными в Уставе Организации Объединенных Наций"[16]. Таким образом, нынешний проект статей не применяется к вопросам гражданства, которые могут возникнуть, например, в случае насильственной аннексии территории какого-либо государства.

---

[10] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), приложение; *Ежегодник.., 1996 год*, том II (часть вторая), стр. 94–96, пункты 78–88.

[11] *Ежегодник.., 1996 год*, том II (часть вторая), стр. 116–117, пункты 191–195.

[12] Там же, стр. 117–118, пункты 196–199.

[13] Там же, пункт 197.

[14] В контексте своей работы над темой правопреемства государств в отношении договоров Комиссия "сделала вывод о том, что в целях кодификации современного права правопреемства государств в отношении договоров было бы достаточно разбить случаи правопреемства государств на три основные категории: *a*) правопреемство в отношении части территории; *b*) новые независимые государства; *c*) объединение и отделение государств" (*Ежегодник.., 1974 год*, том II (часть первая), документ A/9610/Rev.1, стр. 172, пункт 71). Эти категории были подтверждены дипломатической конференцией и включены в Венскую конвенцию 1978 года.

[15] Однако Комиссия решила рассмотреть вопросы гражданства, возникшие в процессе деколонизации, постольку, поскольку их изучение может пролить свет на вопросы гражданства, общие для всех видов территориальных изменений.

[16] См. статью 6 Венской конвенции 1978 года и статью 3 Венской конвенции 1983 года. Как отмечается в комментарии к статье 6 проекта статей о правопреемстве государств в отношении договоров, Комиссия "при подготовке проекта статей по кодификации норм общего международного права обычно исходит из того, что эти [проекты] статей должны применяться к фактам и ситуациям, установленным в соответствии с международным правом... Только в тех случаях, когда вопросы, не соответствующие международному праву, требуют конкретного режима или упоминания, она рассматривает факты или ситуации, не соответствующие международному праву". (*Ежегодник.., 1972 год*, том II, стр. 287).

13. Для того чтобы четко установить рамки проблем, которых касается настоящего проекта статей, необходимо подчеркнуть, что в материальном смысле он охватывает вопрос утраты и приобретения гражданства, а также вопрос права оптации между гражданством государств, затрагиваемых правопреемством государств. Особо следует подчеркнуть недопущение случаев безгражданства, которые могут возникнуть в результате правопреемства государств. Что касается двойного гражданства, то в проекте статей предусматривается свобода затрагиваемых государств проводить любую политику в этом отношении.

14. Таким образом, проблемы, которым посвящен проект статей, являются частью отрасли международного права, касающейся гражданства. По самой своей природе они весьма сходны с теми проблемами, которые Комиссия уже рассматривала в рамках темы "Гражданство, включая безгражданство". Однако старые проблемы отличаются от новых в двух отношениях. С одной стороны, сфера рассмотрения Комиссии в на стоящее время шире, чем прежде: она не ограничивается проблемой безгражданства (хотя эта проблема и чрезвычайно важна), а охватывает все вопросы, возникающие в связи с изменением гражданства. С другой стороны, ее рассмотрение ограничено изменением гражданства в результате правопреемства государств или тесно с ним связано. Это определяет сферу применения проекта статей ratione temporis.

15. И наконец, по кругу лиц проект статей применяется ко всем лицам, которые могут потенциально утратить гражданство государства-предшественника или, соответственно, к тем лицам, которые могут получить гражданство государства-преемника в результате правопреемства государств.

16. Многие эти вопросы будут более подробно уточнены в комментариях к положениям, к которым они относятся.

Проект статей о гражданстве в связи с правопреемством государств

A. Текст проекта статей[17]

***учитывая*, что в связи с недавними случаями правопреемства государств проблемы гражданства вновь стали предметом озабоченности международного сообщества,**

***подчеркивая*, что, хотя институт гражданства по существу регулируется внутренним правом, международное право устанавливает определенные ограничения в отношении свободы действий государств в этой области,**

***будучи убеждены* в необходимости кодификации и прогрессивного развития норм международного права, касающихся гражданства в связи с правопреемством государств, как средства обеспечения более надежной правовой основы международных отношений и укрепления уважения прав человека,**

***ссылаясь* на Всеобщую декларацию прав человека, провозгласившую право каждого человека на гражданство,**

...

ЧАСТЬ I

ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ, РЕГУЛИРУЮЩИЕ ГРАЖДАНСТВО В СВЯЗИ С ПРАВОПРЕЕМСТВОМ ГОСУДАРСТВ

Статья 1. Право на гражданство

1. Любое лицо, которое на момент правопреемства государств имело гражданство государства–предшественника, независимо от способа приобретения этого гражданства, или имело право на приобретение такого гражданства в соответствии с положениями внутреннего права государства–предшественника, имеет право на получение гражданства по крайней мере одного из затрагиваемых государств.

2. Если родившийся после даты правопреемства государств ребенок, родителем которого является лицо, упомянутое в пункте 1 настоящей статьи, не приобретает гражданства по крайней мере одного из затрагиваемых государств или третьего государства, такой ребенок имеет право на приобретение гражданства того затрагиваемого государства, на территории или под юрисдикцией которого (далее "на территории") он родился.

Статья 2. Обязательство затрагиваемых государств принять все разумные меры для недопущения безгражданства

Затрагиваемые государства обязаны принять все разумные меры для недопущения того, чтобы лица, которые на

---

[17] Для целей настоящего проекта статей:

a) "правопреемство государств" означает смену одного государства другим в несении ответственности за международные отношения какой-либо территории;

b) "государство-предшественник" означает государство, которое было сменено другим государством в случае правопреемства государств;

c) "государство-преемник" означает государство, которое сменило другое государство в случае правопреемства государств;

d) "дата правопреемства государств" означает дату смены государством-преемником государства-предшественника в несении ответственности за международные отношения территории, являющейся объектом правопреемства государств;

e) "третье государство" означает любое государство, которое не является ни государством-предшественником, ни государством-преемником;

f) "гражданство" означает гражданство физических лиц;

g) "затрагиваемое государство" означает, в зависимости от обстоятельств, государство(а)-предшественник(и) или государство(а)-преемник (и);

h) "затрагиваемое лицо" означает любое лицо, которое, на дату правопреемства государств, имело гражданство государства-предшественника или имело право на приобретение такого гражданства в соответствии с положениями внутреннего права государства-предшественника и гражданство которого или право на получение такого гражданства может быть затронуто правопреемством государств.

момент правопреемства государств имели гражданство государства-предшественника, не стали лицами без гражданства в результате указанного правопреемства государств.

Статья 3. Законодательство, касающееся гражданства и других смежных вопросов

1. Каждое затрагиваемое государство должно принять без неоправданных задержек законы о гражданстве и других смежных вопросах, возникающих в связи с правопреемством государств. Оно должно принять все необходимые меры для обеспечения того, чтобы затрагиваемые лица в пределах разумного срока были уведомлены о последствиях его законодательства для их гражданства, возможностях выбора, которыми они располагают в соответствии с этим законодательством, а также последствиях, которые реализация такого выбора может иметь для их статуса.

2. Применительно к случаям приобретения гражданства ex lege в связи с правопреемством государств в законодательстве затрагиваемых государств должно предусматриваться, что такое приобретение гражданства происходит в дату правопреемства государств. То же самое касается приобретения гражданства вследствие осуществления оптации, если в период между датой правопреемства государств и датой осуществления такой оптации затрагиваемые лица могли бы оказаться лицами без гражданства.

Статья 4. Предоставление гражданства лицам, обычно проживающим в другом государстве

1. Государство-преемник не обязано предоставлять свое гражданство затрагиваемым лицам, если они обычно проживают в другом государстве и также имеют гражданство этого государства.

2. Государство-преемник не должно навязывать свое гражданство лицам, обычно проживающим в другом государстве, против воли таких лиц, если только они в противном случае не станут лицами без гражданства.

Статья 5. Отказ от гражданства другого государства как условие предоставления гражданства

Когда затрагиваемое лицо, имеющее право на приобретение гражданства государства-преемника, имеет гражданство другого затрагиваемого государства, государство-преемник может обусловить предоставление своего гражданства отказом такого лица от гражданства другого затрагиваемого государства. Однако это требование не должно применяться таким образом, чтобы затрагиваемое лицо в результате оказалось, даже временно, лицом без гражданства.

Статья 6. Утрата гражданства при добровольном приобретении гражданства другого государства

1. Государство-предшественник может предусмотреть в своем законодательстве, что лица, которые в связи с правопреемством государств добровольно приобретают гражданство государства-преемника, утрачивают его гражданство.

2. Любое государство-преемник может предусмотреть в своем законодательстве, что лица, которые в связи с правопреемством государств добровольно приобретают гражданство другого государства-преемника или, в зависимости от обстоятельств, сохраняют гражданство государства-предшественника, утрачивают его гражданство, приобретенное в связи с таким правопреемством государств, или право на его приобретение.

Статья 7. Право оптации

1. Без ущерба для политики в вопросах множественности гражданства затрагиваемые государства должны учитывать желание затрагиваемого лица во всех случаях, когда это лицо имеет равные основания, в полном объеме или частично, для приобретения гражданства двух или более затрагиваемых государств.

2. В любом договоре между затрагиваемыми государствами или, в зависимости от обстоятельств, в законодательстве затрагиваемого государства должно предусматриваться право оптации гражданства этого государства со стороны любого затрагиваемого лица, имеющего реальную связь с этим государством, если это лицо в противном случае могло бы стать лицом без гражданства вследствие правопреемства государств.

3. Должен быть установлен разумный срок для осуществления любого права оптации.

Статья 8. Предоставление и лишение гражданства при оптации

1. Когда лица, имеющие право оптации, осуществляют такое право, государство, гражданство которого такие лица выбирают, предоставляет им свое гражданство.

2. Когда лица, имеющие право оптации в соответствии с настоящим проектом статей, осуществляют такое право, государство, от гражданства которого такие лица отказываются, лишает их гражданства, если только тем самым они не становятся лицами без гражданства.

3. Без ущерба для любых обязательств, вытекающих из действующего в отношениях между затрагиваемыми государствами договора, затрагиваемое государство, помимо государства, гражданство которого затрагиваемые лица выбирают, не обязано лишать их своего гражданства лишь в силу того, что они выбрали гражданство другого затрагиваемого государства, если только эти лица прямо не заявили о своем желании отказаться от его гражданства. Однако это государство может лишить таких лиц своего гражданства, когда с учетом действующего на дату оптации законодательства допускается презумпция их молчаливого согласия на утрату его гражданства.

Статья 9. Единство семей

Когда применение внутреннего права или положений договора, касающихся приобретения или утраты гражданства в связи с правопреемством государств, могло бы повлиять на единство семьи, затрагиваемые государства принимают все разумные меры к тому, чтобы эта семья оставалась единой или объединилась.

Статья 10. Право проживания

1. Любое затрагиваемое государство принимает все необходимые меры для обеспечения того, чтобы право проживания на его территории затрагиваемых лиц, которые вследствие событий, связанных с правопреемством государств, вынуждены были покинуть свое обычное место жительства на территории такого государства, не затрагивалось в результате такого отсутствия. Это государство принимает все необходимые меры к тому, чтобы позволить таким лицам вернуться в свое обычное место жительства.

2. Без ущерба для положений пункта 3 государство-преемник сохраняет право проживания на своей территории всех затрагиваемых лиц, которые до даты правопреемства государств обычно проживали на территории, ставшей территорией этого государства-преемника, и которые не приобрели его гражданство.

3. Когда законы какого-либо затрагиваемого государства обусловливают добровольную утрату его гражданства или отказ от права на приобретение его гражданства лицами, приобретающими или сохраняющими гражданство другого затрагиваемого государства, обязательством, в соответствии с которым такие лица должны перенести свое место жительства за пределы его территории, предоставляется разумный срок для выполнения этого обязательства.

Статья 11. Гарантии прав человека затрагиваемых лиц

Каждое затрагиваемое государство принимает все необходимые меры для обеспечения того, чтобы права человека и основные свободы затрагиваемых лиц, которые после даты правопреемства государств имеют свое обычное место жительства на его территории, не пострадали в результате правопреемства государств, независимо от того, являются ли они гражданами этого государства.

Статья 12. Недискриминация

При лишении или предоставлении своего гражданства или при предоставлении права оптации затрагиваемые государства не применяют критерии, основанные на этнических, языковых, религиозных или культурных соображениях, если такое применение привело бы к отказу затрагиваемым лицам в праве на сохранение или приобретение гражданства или в их праве оптации, которое такие лица могли бы в противном случае иметь.

Статья 13. Недопущение принятия произвольных решений по вопросам гражданства

1. Ни одно лицо не может быть произвольно лишено гражданства государства-предшественника и ни одному лицу не может быть отказано в праве на приобретение гражданства государства-преемника, которое это лицо могло сохранить или приобрести в связи с правопреемством государств в соответствии с положениями любого закона или договора, применимого к такому лицу.

2. Затрагиваемые лица не могут быть произвольно лишены их права оптации, которое они могли бы иметь в соответствии с такими положениями.

Статья 14. Процедуры, связанные с вопросами гражданства

Каждое затрагиваемое государство обеспечивает, чтобы заявления о приобретении, сохранении или отказе от гражданства или осуществлении права оптации в связи с правопреемством государств рассматривались без необоснованных задержек и чтобы соответствующие решения, в том числе касающиеся отказа в выдаче документа, удостоверяющего гражданство, принимались в письменной форме и подлежали обжалованию в административном или судебном порядке.

Статья 15. Обязательство затрагиваемых государств проводить консультации и переговоры

1. Затрагиваемые государства обязаны проводить консультации в целях выявления любых отрицательных последствий, которые могут возникнуть в результате правопреемства государств в отношении гражданства отдельных лиц и других смежных вопросов, касающихся их статуса, и, в зависимости от обстоятельств, пытаться найти решение этих проблем путем переговоров.

2. Если одно из затрагиваемых государств откажется вступать в переговоры или переговоры между затрагиваемыми государствами окажутся безрезультатными, затрагиваемое государство, внутреннее право которого согласуется с настоящим проектом статей, считается полностью выполнившим свои международные обязательства в отношении гражданства в случае правопреемства государств, если в каком-либо договоре не установлено иное.

Статья 16. Прочие государства

1. Без ущерба для любого договорного обязательства, когда лицам, не имеющим реальной связи с затрагиваемым государством, было предоставлено гражданство этого государства вследствие правопреемства государств, другие государства не обязаны рассматривать этих лиц как граждан указанного государства, если только это не приведет к тому, что эти лица будут фактически рассматриваться как лица без гражданства.

2. Если лица, которые имеют право на приобретение или сохранение гражданства затрагиваемого государства, становятся лицами без гражданства в результате правопреемства государства ввиду того, что данное государство не учитывает настоящий проект статей, это не препятствует другим государствам рассматривать таких лиц как граждан указанного государства, если это соответствует интересам данных лиц.

Часть II

Принципы, применимые в конкретных ситуациях правопреемства государств

Раздел 1. Передача части территории

Статья 17. Предоставление гражданства государства-преемника и лишение гражданства государства-предшественника

В случае передачи части территории какого-либо государства этим государством другому государству, государство-преемник предоставляет свое гражданство затрагиваемым лицам, которые обычно проживали на передаваемой территории, а государство-предшественник лишает таких лиц своего гражданства, если иное не обусловлено осуществлением права оптации, которое должно быть предоставлено всем таким лицам.

Раздел 2. Объединение государств

Статья 18. Предоставление гражданства государства-преемника

Без ущерба для положений статьи 4, если два или более государства объединяются и образуют одно государство-преемник, независимо от того, является ли государство-преемник новым государством или его правосубъектность идентична правосубъектности одного из объединившихся государств, государство-преемник предоставляет свое гражданство всем лицам, которые на дату правопреемства государств имели гражданство по крайней мере одного из государств-предшественников.

Раздел 3. Распад государства

Статья 19. Сфера применения

Статьи настоящего раздела применяются в случае, когда какое-либо государство распадается и прекращает существовать, а различные части территории государства-предшественника образуют два или более государства-преемника.

Статья 20. Предоставление гражданства государств-преемников

С учетом положений статьи 21 каждое государство-преемник предоставляет свое гражданство следующим категориям затрагиваемых лиц:

***a*) лицам, обычно проживающим на его территории;**

***b*) без ущерба для положений статьи 4:**

i) лицам, обычно проживающим в третьем государстве, которые родились или, прежде чем покинуть государство-предшественник, имели свое последнее постоянное место жительства в том месте, которое оказалось на территории этого конкретного государства-преемника; или

ii) если государство-предшественник было государством, в котором существовала категория параллель-

ного гражданства составляющих субъектов, не охватываемым пунктом *a* лицам, которые имели параллельное гражданство субъекта, ставшего частью этого государства-преемника, независимо от места их обычного проживания.

Статья 21. Предоставление права оптации государствами-преемниками

1. Государства-преемники предоставляют право оптации всем затрагиваемым лицам, охватываемым положениями статьи 20, которые могут иметь право на приобретение гражданства двух или более государств-преемников.

2. Каждое государство-преемник предоставляет право оптации затрагиваемым лицам, обычно проживающим в третьем государстве и не охватываемым положениями пункта *b* статьи 20, независимо от способа приобретения гражданства государства-предшественника.

РАЗДЕЛ 4. ОТДЕЛЕНИЕ ЧАСТИ ТЕРРИТОРИИ

Статья 22. Сфера применения

Статьи настоящего раздела применяются в случаях, когда часть или части территории какого-либо государства отделяются от этого государства и образуют одно или несколько государств-преемников, а государство-предшественник продолжает свое существование.

Статья 23. Предоставление гражданства государства-преемника

С учетом положений статьи 25 государство-преемник предоставляет свое гражданство следующим категориям затрагиваемых лиц:

***a*) лицам, обычно проживающим на его территории; и**

***b*) без ущерба для положений статьи 4, если государство-предшественник является государством, в котором существовала категория параллельного гражданства составляющих субъектов, не охватываемым пунктом *a* лицам, которые имели параллельное гражданство субъекта, ставшего частью этого государства-преемника, независимо от места их обычного проживания.**

Статья 24. Лишение гражданства государства-предшественника

1. С учетом положений статьи 25 государство-предшественник не лишает своего гражданства:

***a*) лиц, обычно проживающих либо на его территории, либо в каком-либо третьем государстве; и**

***b*) если государство-предшественник является государством, в котором существовала категория параллельного гражданства составляющих субъектов, не охватываемых пунктом *a* лиц, которые имели параллельное гражданство субъекта, оставшегося частью государства-предшественника независимо от места их обычного проживания.**

2. Государство-предшественник лишает своего гражданства категории лиц, имеющих право на приобретение гражданства государства-преемника в соответствии со статьей 23. Однако оно не лишает таких лиц гражданства до того, как они приобретут гражданство государства-преемника, если только они не имеют гражданства третьего государства.

Статья 25. Предоставление права оптации государствами-предшественниками и государствами-преемниками

Государства-предшественники и государства-преемники предоставляют право оптации всем затрагиваемым лицам, охватываемым положениями статей 23 и пункта 1 статьи 24, которые могут иметь право на гражданство как государств-предшественников, так и государств-преемников или двух или более государств-преемников.

B. Текст проекта статей с комментариями

НАЗВАНИЕ И ТЕРМИНОЛОГИЯ

Комментарий

1) Название "Проект статей о гражданстве в связи с правопреемством государств" предлагается в соответствии с мандатом, которым Генеральная Ассамблея наделила Комиссию согласно положениям резолюции 51/160, в которой Ассамблея просила Комиссию провести предметное исследование по теме, озаглавленной "Гражданство в связи с правопреемством государств".

2) Что касается терминологии, то Специальный докладчик в своем первом докладе предложил, чтобы Комиссия в целях обеспечения единообразия терминологии использовала определения, которые были сформулированы ранее в контексте двух конвенций о правопреемстве государств и содержатся в статье 2 Венских конвенций 1978 и 1983 годов. Кроме того, некоторые другие термины, использованные в настоящих проектах статей, нуждаются в определении.

3) Специальный докладчик не имеет определенного мнения по вопросу о том, должен ли проект статей включать в себя отдельную статью, содержащую определения употребляемых терминов, с учетом того факта, что результатом работы должен стать документ декларативного характера[18]. В отличие от конвенций, которые, как правило, содержат специальную статью с определениями, в декларациях это встречается редко[19]. Тем не менее для удобства Комиссии Специальный докладчик представляет проекты определений в виде сноски к названию, с тем чтобы избежать каких-либо недоразумений относительно значения используемых терминов. Комиссии необходимо принять решение о том, следует ли включать эти положения в проект статей и каким образом.

ТЕКСТ СНОСКИ, СОДЕРЖАЩЕЙ ОПРЕДЕЛЕНИЯ

Для целей настоящего проекта статей:

***a*) "правопреемство государств" означает смену одного государства другим в несении ответственности за международные отношения какой-либо территории;**

---

[18] Без ущерба для окончательного решения по этому вопросу (см. *Ежегодник.., 1996 год,* том II (часть вторая), стр. 96, пункт 88 *b*, и резолюцию 51/160 Генеральной Ассамблеи, пункт 8).

[19] Такое исключение встречается в пункте 2 Декларации об установлении фактов Организацией Объединенных Наций в области поддержания международного мира и безопасности, резолюция 46/59 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1991 года, приложение.

***b*) "государство-предшественник" означает государство, которое было сменено другим государством в случае правопреемства государств;**

***c*) "государство-преемник" означает государство, которое сменило другое государство в случае правопреемства государств;**

***d*) "дата правопреемства государств" означает дату смены государством-преемником государства-предшественника в несении ответственности за международные отношения территории, являющейся объектом правопреемства государств;**

***e*) "третье государство" означает любое государство, которое не является ни государством-предшественником, ни государством-преемником;**

***f*) "гражданство" означает гражданство физических лиц;**

***g*) "затрагиваемое государство" означает, в зависимости от обстоятельств, государство(а)-предшественник(и) или государство(а)-преемник(и);**

***h*) "затрагиваемое лицо" означает любое лицо, которое, на дату правопреемства государств, имело гражданство государства-предшественника или имело право на приобретение такого гражданства в соответствии с положениями внутреннего права государства-предшественника и гражданство которого или право на получение такого гражданства может быть затронуто правопреемством государств.**

Комментарий

1) Определения в подпунктах *a–e* идентичны определениям, содержащимся в статье 2 Венских конвенций 1978 и 1983 годов. Это согласуется с точкой зрения Комиссии о необходимости обеспечения последовательности в употреблении терминологии в ее предшествующей и нынешней работе[20].

2) Определения, содержащиеся в подпунктах *f–h*, были разработаны Специальным докладчиком.

3) Пытаясь определить термин "гражданство", Специальный докладчик столкнулся с существенной проблемой, определенной Комиссией в ходе рассмотрения ею концепции гражданства, которую он обсудил в своем первом докладе[21], а именно с тем, что термин "гражданство" может быть определен самыми разными путями в зависимости от того, в каком ракурсе эта проблема рассматривается: с точки зрения внутригосударственного права или с точки зрения международного права, поскольку функция гражданства в каждом случае носит разный характер[22].

4) Различные элементы концепции гражданства были определены МС, который заявил, что гражданство – это:

> юридическая связь, в основе которой лежит социальный факт принадлежности, подлинной связанности существования, интересов и чувств, наряду с наличием взаимных прав и обязанностей, [и представляющая собой] юридическое выражение факта того, что индивид, с которым имеется такая связь, либо непосредственно в силу закона, либо в результате акта властей, действительно более тесно связан с населением государства, предоставляющего гражданство, чем с каким-либо другим государством[23].

5) В проекте конвенции 1929 года о гражданстве, разработанном в рамках исследования Гарвардской юридической школы в области международного права (далее "Гарвардский проект")[24], гражданство определяется как "положение физического лица, которое связано с государством узами верности". В своем вводном комментарии к конвенции ее составители признали, что "гражданство не имеет определенного, непреложного значения. Напротив, его значение и суть изменялись с изменением характера государств. [...] Однако гражданство всегда означает определенного рода членство в

---

[20] Как пояснила Комиссия в своем комментарии к этим положениям, термин "правопреемство государств" используется "исключительно для обозначения *факта смены* одного государства другим в несении ответственности за международные отношения территории, оставляя в стороне вопросы перехода прав или обязанностей в результате этого события". В то время Комиссия считала, что вместо, как "в суверенитете над территорией", лучше использовать выражение "в несении ответственности за международные отношения территории", которое обычно используется в практике государств и в большей степени подходит для нейтрального применения к какому–либо конкретному случаю, независимо от конкретного статуса данной территории. Комиссия заявила, что слово «ответственность» следует рассматривать в связи с выражением "за международные отношения территории" и что оно не рассчитано на привнесение какого–либо значения «ответственности государств» т. е. темы, рассматривавшейся Комиссией" в то время.

Смысл терминов "государство–предшественник", "государство–преемник" и "дата правопреемства государств" просто логически вытекает из смысла термина «правопреемство государств»" и, по мнению Комиссии, не нуждается в комментариях. С учетом решения Комиссии не заниматься вопросами гражданства, возникающими в связи с деколонизацией (см. пункт 11 выше), вышеуказанные определения не включают в себя термин "новое независимое государство". Однако всякий раз, когда этот термин употребляется в настоящем докладе, он имеет значение, придаваемое ему Венскими конвенциями 1978 и 1983 годов, т. е. он означает "государство, которое возникло вследствие правопреемства государств на территории, которая непосредственно перед моментом правопреемства государств *была зависимой территорией, за международные отношения которой было ответственно государство–предшественник*", при этом не проводится различие между разными способами обретения независимости. Поэтому этот термин не охватывает случаи, связанные с появлением нового государства в результате отделения части существующего государства или объединения двух или более существующих государств. (*Ежегодник.., 1972 год*, том II, стр. 281, пункты 1–6.

[21] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/467, стр. 190–191, пункты 37–45.

[22] В любом случае,"«национальность» в смысле гражданства конкретного государства нельзя путать с «национальностью» в значении принадлежности к определенной нации по расовому признаку", *Oppenheim's International Law*, Jennings and Watts, eds., p. 857.

[23] *Nottebohm, Second Phase, Judgment, I.C.J. Reports 1955*, pp. 4 et seq., at p. 23. Как отмечают Дженнинг и Уоттс (op. cit., p. 854, footnote 13), последняя часть этой цитаты не полностью отражает положение, которое складывается в случае двойного гражданства.

[24] "Part I. Nationality: Draft of Convention on Nationality, Text with comment", *Supplement to* AJIL, vol. 23, special number (April 1929), pp. 13–79.

обществе того или иного государства или нации"[25]. Хотя многочисленные определения, содержащиеся в трудах ученых[26], дают пищу для размышлений, они, видимо, имеют ограниченное значение для целей настоящих проектов статей.

6) Помимо того значения, которое придается концепции гражданства на международном и национальном уровнях, во внутреннем законодательстве государства может проводиться различие между разными категориями юридического статуса лиц, о чем свидетельствует наличие таких разных терминов, как "националы" (nationals), граждане (citizens) или "выходцы" (ressortissants). Например, в некоторых странах Латинской Америки термин "гражданство" (citizenship) употребляется для обозначения всей совокупности политических прав, которых может лишиться лицо в порядке наказания или по иным основаниям, и тем самым утратить "гражданство" (citizenship), не утратив при этом гражданства (nationality), как оно понимается в международном праве. В этой связи Специальный докладчик не может не согласиться с мнением о том, что, "поскольку гражданство определяет население как элемент с точки зрения внутреннего, а не международного порядка, возможные формы, касающиеся участия граждан в решении правовых вопросов, особенно в том, что касается политических прав, играют незначительную роль"[27].

7) В некоторых правовых системах различие между разными категориями "граждан" связано с разной степенью интеграции отдельных территорий в общее государство. Так, например, в Соединенных Штатах Америки термин "гражданин" (citizen), как правило, употребляется для обозначения лиц, наделенных в Соединенных Штатах политическими и личными правами в полном объеме, в то время как некоторые лица, например относящиеся к территориям и владениям, не входящим в число штатов, образующих Союз, называются "националами" (лицами, обладающими определенной национальной принадлежностью в юридическом смысле)[28]. В Содружестве категория граждан отдельных государств Содружества отличается от категории "британских подданных" или "граждан Содружества"[29]. Употребление категорий, таких, как "граждане" и "выходцы", и их значение на различных этапах развития французской конституционной системы обрисовано в первом докладе Специального докладчика[30].

8) Наличие параллельных категорий гражданства внутри государства было свойственно федеративным государствам Восточной Европы: Советскому Союзу, Чехословакии Югославии[31]. Напротив, как констатирует Резек, "в Соединенных Штатах, а также в Аргентине, Бразилии, Венесуэле и Мексике понятие гражданства является строго федеральным. Федеративным государствам Латинской Америки не известно само понятие гражданства субъектов федерации, а в Соединенных Штатах оно, хотя и существует, но силы не имеет"[32].

9) Заслуживающим внимания событием последнего времени является установление Договором о Европейском союзе (Маастрихтским договором) "гражданства Союза". Согласно статье 8, "[к]аждое лицо, имеющее гражданство государства-члена, является гражданином Союза". Однако вопрос о том, является ли отдельное лицо гражданином государства-члена, решается исключительно в рамках национального права этого государства[33].

10) Наконец, термин "гражданин" может все же иметь особое значение для целей того или иного конкретного договора[34].

---

[25] Ibid, p. 21.

[26] Так, например, Дженнингс и Уоттс считают, что "гражданство лица представляет собой его качество субъекта конкретного государства" (op. cit., p. 851). Батиффоль и Лагард определяют гражданство как "юридическую принадлежность лица к населению, образующему составляющий элемент государства. Эта принадлежность подчиняет гражданина так называемой личной юрисдикции того государства, к которому он относится, в отличие от юрисдикции других государств" (*Droit international privé*, p. 60). По мнению О'Коннелла, "термин "гражданство" в международном праве есть лишь употребляемое для краткости слово, обозначающее связи индивидов с конкретными государствами для целей либо юрисдикции, либо дипломатической защиты. Когда говорят, что какое–либо лицо является гражданином какого–либо государства, имеется ввиду, что оно подпадает под юрисдикцию этого государства, которое может выступать его представителем" (*State Succession in Municipal Law and International Law*, p. 498). По мнению другого автора, "гражданство должно быть определено как комплексный статус, состоящий из соответствующих последствий, которыми его наделяют международное и внутригосударственное право" (Wiessner, “Blessed be the ties that bind: the nexus between nationality and territory”, p. 451).

[27] Batiffol and Lagarde, op. cit., pp. 65-66.

[28] См. первый доклад Специального докладчика, *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/467, стр. 190, пункт 39.

[29] Хотя в Содружестве первостепенное значение с точки зрения международного права имеет гражданство отдельных государств Содружества, качество "британский подданный" или "гражданин Содружества" в первую очередь является вопросом внутреннего права соответствующих стран.

[30] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/ 467, стр. 190, пункт 40.

[31] Так, например, во время создания Чехословацкой Федерации в 1969 году параллельно с чехословацким (федеральным) гражданством, которое первоначально было единственным гражданством, были введены чешское гражданство и словацкое гражданство. См. закон № 165/1968, устанавливающий формальное различие между (федеральным) чехословацким гражданством и гражданством каждой из двух республик, входящих в Федерацию, который открыл дорогу для принятия обеими республиками своих собственных законов о гражданстве: закон № 206/68 Национального совета Словакии и закон № 39/69 Национального совета Чехии. (Чешский и словацкий законы о гражданстве были дополнены законами №№ 92/1990 и 88/1990 Национального совета Чехии и Национального совета Словакии, соответственно).

[32] Rezek, “Le droit international de la nationalité”, *Collected Courses ... 1986–III*, p. 343.

[33] Maastricht Treaty, Final Act, Declaration on nationality of a member State.

[34] Так, например, в Сен-Жерменском мирном договоре и в других мирных договорах 1919 года для обозначения более широкого понятия, нежели понятие "гражданин", употребляется термин "выходец" (См. *National Bank of Egypt* v. *Austro-Hungarian Bank*, *Annual Digest of Public International Law Cases, 1923–1924* (London), vol. 2, case No. 10, p. 25). Многие соглашения об урегулировании претензий содержат специальные определения для уста-

11) В свете вышеизложенного нелегко будет разработать удовлетворительное "материально-правовое" определение "гражданства". Однако в любом случае не ясно, что такое определение необходимо для цели настоящего мероприятия. Даже в конвенциях, регулирующих вопросы гражданства или безгражданства, не всегда определяется термин "гражданство".

12) Вместе с тем полезно четко указать с помощью определения на то, что касающиеся гражданства проблемы, рассматриваемые в настоящих проектах статей, являются проблемами, связанными с физическими, а не юридическими лицами. Такое разъяснение необходимо также с учетом того факта, что проблема правопреемства государств и его последствиях для гражданства была первоначально включена в повестку дня Комиссии, с тем чтобы охватить как физических, так и юридических лиц[35], и только недавно Генеральная Ассамблея поручила Комиссии сконцентрировать ее внимание сначала на гражданстве физических лиц[36]. Это достигается с помощью определения, содержащегося в подпункте *f*.

13) В подпункте *g* содержится определение термина "затрагиваемое государство", который в зависимости от вида территориальных изменений означает государства-участники того или иного конкретного случая "правопреемства государств". Ими являются государство-предшественник и государство-преемник в случае передачи части территории (проект статьи 17), только государство-преемник в случае объединения государств (проект статьи 18), два или более государств-преемников в случае разделения государств (проект статьи 19) и государство-предшественник и одно или более государств-преемников в случае отделения части территории (проект статьи 22). Термин "затрагиваемое государство" (State concerned) не имеет ничего общего с "озабоченностью" (concern), которую любое другое государство может испытывать в связи с результатом правопреемства государств, с которым не связана его собственная территория.

14) В подпункте *h* содержится определение термина "затрагиваемое лицо". Этот термин охватывает всех лиц, которые на момент правопреемства государств имели гражданство государства-предшественника и гражданство которых может быть соответственно затронуто этим конкретным правопреемством государств. Однако какими являются категории лиц, гражданство которых, как предполагается, затрагивается в результате правопреемства государства? Согласно широко распространенному мнению, "нельзя со всей определенностью утверждать, гражданство каких категорий лиц может быть подвержено воздействию изменения суверенитета"[37]. По мнению Специального докладчика, в значительной мере эта неопределенность обусловлена тем обстоятельством, что многие авторы пытаются ответить на этот вопрос in abstracto, как будто существует один простой ответ, применимый ко всем категориям территориальных изменений.

15) Под "лицами, гражданство которых подвержено воздействию", следует понимать всех лиц, которые потенциально могут потерять гражданство государства-предшественника, а также всех лиц, которым может быть предоставлено гражданство государства-правопреемника[38].

16) Определить категорию лиц, утрачивающих гражданство государства-предшественника, легко в случае полного правопреемства государств, когда государство-предшественник или государства-предшественники исчезают в результате изменения суверенитета: все лица, обладающие гражданством государства-предшественника, утрачивают это гражданство в качестве автоматического последствия исчезновения этого государства. Однако определение категории лиц, которые могут потерять гражданство государства-предшественника, представляется делом весьма сложным в случае частичного правопреемства государств, когда после происшедших изменений государство-предшественник продолжает свое существование. В этом последнем случае можно разграничивать по меньшей мере две основные группы лиц, обладающих гражданством государства-предшественника: лица, проживающие на территории, затрагиваемой изменением суверенитета, на момент правопреемства государств (категория, которая состоит из лиц, родившихся на этой территории, и лиц, родившихся в других местах, но получивших гражданство государства-предшественника при рождении или в силу натурализации), и лица, родившиеся на территории, затрагиваемой изменением, но не проживающие на ней в момент изменения. В рамках последней категории следует проводить различие между лицами, проживающими на территории, которая остается частью государства-предшественника, и лицами, проживающими в третьих государствах.

17) Не менее сложно разграничить категорию лиц, которым может быть предоставлено гражданство государства-преемника. В случае полного правопреемства государств, как-то поглощение одного государства другим или объединение государств, когда государство-предшественник или государства-предшественники соответственно прекращают существовать, все граждане государства-предшественника или государств-предшественников являются кандидатами на приобретение гражданства государства-преемника.

18) В случае разделения государства, когда вышеуказанные соображения являются столь же применимыми,

новления круга граждан, претензии которых подлежат урегулированию. (См., например, статью VII Соглашения между Исламской Республикой Иран и Соединенными Штатами Америки об урегулированию претензий в деле *Hostages*, ILM, vol. 20, No. 1 (January 1981), p. 232).

[35] См. резолюцию 48/31 Генеральной Ассамблеи, пункт 7.

[36] Резолюция 51/160 Генеральной Ассамблеи, пункт 8.

[37] O'Connell, *The Law of State Succession*, p. 245.

[38] Согласно широко признанному мнению, изменение суверенитета затрагивает только граждан государства-предшественника, в то время как гражданство других лиц, проживающих на территории в момент передачи, не затрагивается. См., например, *René Masson* v. *Mexico*, in J. B. Moore, *History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party*, pp. 2542–2543.

ситуация становится еще более сложной ввиду того обстоятельства, что появляются два или более государств-преемников, и круг лиц, которым может быть предоставлено гражданство каждого конкретного государства-преемника, должен определяться отдельно. Очевидно, что категории лиц, которым может быть предоставлено гражданство различных государств-преемников, будут перекрываться. Аналогичные сложности будут возникать с разграничением категорий лиц, которым может быть предоставлено гражданство государства-преемника в случае отделения или передачи части или частей территории.

19) В число жителей территории, затрагиваемой правопреемством государств, могут входить помимо граждан государства-предшественника граждане третьих государств и лица без гражданства, проживающие на этой территории на момент правопреемства. Общепризнанно, что:

На лиц, обычно проживающих на поглощаемой территории, являющихся гражданами иностранных [третьих] государств и в то же время не являющихся гражданами государства-предшественника, не может быть распространено гражданство преемника. Вместе с тем лица без гражданства, проживающие на такой территории, находятся в том же положении, что и урожденные граждане государства-предшественника. У каждого государства есть "рудиментарное право" натурализовать лиц без гражданства, проживающих на его территории"[39].

20) Тем не менее статус этих двух категорий лиц отличается от статуса граждан государства-предшественника. Поэтому термин "затрагиваемое лицо" не включает в себя ни граждан третьих государств, ни лиц без гражданства, которые находились на территории любого из "затрагиваемых государств", если они не подпадают под категорию лиц, которые в момент правопреемства государств имели право на приобретение гражданства государства-предшественника в соответствии с его законодательством.

ПРЕАМБУЛА

***учитывая*, что в связи с недавними случаями правопреемства государств проблемы гражданства вновь стали предметом озабоченности международного сообщества,**

***подчеркивая*, что, хотя институт гражданства по существу регулируется внутренним правом, международное право устанавливает определенные ограничения в отношении свободы действий государств в этой области,**

***будучи убеждены* в необходимости кодификации и прогрессивного развития норм международного права, касающихся гражданства в связи с правопреемством государств, как средства обеспечения более надежной правовой основы международных отношений и укрепления уважения прав человека,**

***ссылаясь* на Всеобщую декларацию прав человека, провозгласившую право каждого человека на гражданство,**

...

Комментарий

1) В прошлом Комиссия в общем представляла свои проекты статей по рассмотренным ею вопросам без проекта преамбулы и оставляла разработку преамбулы и обычно также положений о разрешении споров и заключительных положений будущего документа для дипломатической конференции[40]. Однако Специальный докладчик не видит никаких причин для того, чтобы Комиссия строго следовала этой практике, особенно в тех случаях, когда, как представляется, преамбула идеально подходит для включения в нее некоторых элементов, являющихся следствием существенных проблем, о которых идет речь в самом проекте статей. Поэтому он предлагает состоящую из четырех пунктов преамбулу проекта статей о гражданстве в связи с правопреемством государств, рассматривающую вопросы, которые, по его мнению, не должны быть исключены. Они могут быть не единственными пунктами, которые будут включены в преамбулу; Специальный докладчик оставляет на усмотрение Комиссии вопрос о том, следует ли в нее добавить другие положения.

2) Первый пункт проекта преамбулы указывает на обоснование и представляет собой движущую силу предпринимаемых Комиссией усилий: озабоченность международного сообщества по поводу решения проблем, связанных с гражданством в случае правопреемства государств. Как подтверждается в первом и втором докладах, такая озабоченность вновь возникла в связи с недавними случаями правопреемства государств. Она проявляется по-разному. В первом докладе содержится ссылка на работу нескольких международных органов, занимающихся в настоящее время вопросами гражданства в связи с правопреемством государств[41]. Между тем, на этих форумах был достигнут значительный прогресс. Так, Комитет экспертов по гражданству Совета Европы разработал проект Европейской конвенции о гражданстве, содержащий, в частности, положения, касающиеся утраты и приобретения гражданства в ситуациях правопреемства государств[42]. Другим органом Совета Европы – Европейской комиссией "Демократия через закон" (Венецианская комиссия) – в сентябре 1996 года была принята Декларация о последствиях правопреемства государств для гражданства физических

[39] O'Connell, *The Law of State Succession*, pp. 257–258.

[40] Однако в проекте декларации прав и обязанностей государств и двух проектах конвенций об устранении безгражданства в будущем и о сокращении безгражданства в будущем преамбула содержится. См. соответственно *Yearbook ... 1949*, p. 287, и *Yearbook ... 1954*, vol. II, p. 143.

[41] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/ 467, стр. 188, пункт 31.

[42] Council of Europe, Parliamentary Assembly, working papers (Strasbourg, 1996), vol. 9, document 7665, appendix.

лиц[43]. Что касается проблемы безгражданства, включая безгражданство в результате правопреемства, то, судя по всему, растущий интерес к ней проявляет УВКБ[44].

3) Во втором пункте проекта преамбулы отражена идея, что, хотя гражданство в основном регулируется внутренним правом, оно имеет прямое отношение к международному порядку. Суверенитет государства в определении его граждан не означает отсутствие всех разумных ограничений. Законодательная компетенция государства в отношении гражданства не является абсолютной[45]. Как утверждает Резек, "суверенная прерогатива принимать законодательство по вопросу [гражданства] не гарантирует реализации всего внутреннего права на международном уровне"[46].

4) Существование ограничений в отношении компетенции государств в этой области было установлено различными органами. В своем консультативном заключении по делу *Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco*[47], ППМП подчеркнула, что вопрос о том, входит ли какая-либо проблема исключительно в 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 может взять на себя по отношению к другим государствам, в связи с чем его юрисдикция становится ограниченной нормами международного права[48].

5) Аналогичным образом, в статье 2 Гарвардского проекта, говорится, что полномочие государства предоставлять свое гражданство небезгранично[49]. В соответствии со статьей 1 Конвенции 1930 года о некоторых вопросах, относящихся к коллизиям законов о гражданстве, каждое государство имеет право определять, кто в соответствии с его собственными законами является его гражданами, однако такие законы признаются другими государствами только "постольку, поскольку они соответствуют международным конвенциям, международным обычаям и общепризнанным принципам права в вопросе гражданства".

6) Функция международного права сводится главным образом к тому, чтобы ограничить компетенцию государства-предшественника в плане удержания определенных лиц в качестве его граждан и компетенцию государства-преемника заявлять о том, что они принадлежат ему. Ограничивая такую компетенцию государств, международное право допускает "определенный контроль за тем, чтобы государства не проявляли чрезмерной активности в предоставлении своего гражданства, лишая такие действия большинства международных последствий", поскольку "решение каждого государства о предоставлении его гражданства вовсе не обязательно должно быть безоговорочно принято на международном уровне"[50]. Роль международно-правовых норм, касающихся гражданства, по меньшей мере в том, что касается общих принципов и обычая, таким образом, в определенном смысле носит негативный характер[51].

7) Само по себе международное право не может аннулировать или корректировать действие национального законодательства о гражданстве физических лиц. Хотя, с одной стороны, оно устанавливает ограничения в отношении категории лиц, которых государство-преемник может относить к числу своих граждан, с другой стороны, в силу ограниченного характера действия международного права оно не может диктовать государству-предшественнику, обязано ли оно сохранять этих лиц в качестве своих граждан[52]. Как утверждает Резек, нормы международного права "подходят для обоснования отрицания на международном уровне гражданства, предоставленного государством. Но они не могут оправдать подтверждение гражданства, которое соответствующее государство отказывается предоставлять: в этих случаях преимущественную силу имеет законодательство указанного государства"[53].

8) Помимо своей традиционной роли, заключающейся в ограничении компетенции государств в области гражданства, международное право вводит еще одно давно признанное ограничение их свободы, которое проистекает из принципов, касающихся защиты прав человека. Этот аспект тоже затрагивался в связи с подготовкой Лигой Наций Гаагской конференции 1930 года

---

[43] Далее "Венецианская декларация" (*Consequences of State Succession for Nationality*, Council of Europe, Strasbourg, 10 February 1997, document CDL-INF (97) 1, pp. 3–6).

[44] Обзор недавних мероприятий УВКБ в этой области см. Batchelor, “UNHCR and issues related to nationality”, pp. 91–112. См. также добавление к докладу Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев о работе его сорок шестой сессии (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 12 A* (A/50/12/Add.1), и Report of the Subcommittee of the Whole on International Protection (A/AC.96/858, paras. 21–27), а также резолюцию 50/152 Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 1995 года, озаглавленную "Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев".

[45] Batiffol and Lagarde, op. cit., pp. 69–70.

[46] Rezek, loc. cit., p. 371.

[47] *Advisory Opinion, 1923, P.C.I.J., Series B, No. 4*, p. 24.

[48] См. также Jennings and Watts, op. cit., p. 852.

[49] Статья 2 гласит следующее:

"За исключением случаев, когда настоящая [проект] конвенция предусматривает иное, каждое государство может определять посредством своего законодательства, кто является его гражданами, при соблюдении положений любого специального договора, участником которого может быть это государство; однако согласно международному праву полномочие государства предоставлять свое гражданство небезгранично" (см. сноску 24 выше).

[50] Jennings and Watts, op. cit., p. 853.

[51] См. Rezek, loc. cit., p. 371; Lagarde, *La nationalité française*, p. 11; и de Burlet, “De l’importance d’un ‘droit international coutumier de la nationalité’”.

[52] O’Connell, *State Succession* ..., p. 499.

[53] Rezek, loc. cit., p. 372.

по кодификации международного права[54]. Это было также отмечено Межамериканским судом по правам человека, который заявил, что, хотя предоставление и регулирование гражданства входит в юрисдикцию государства, этот принцип ограничен требованиями международного права в области защиты прав человека[55].

9) Важность этого второго вида ограничений значительно возросла после второй мировой войны в силу того импульса, который получила защита прав человека. Вследствие этих норм и принципов некоторые процессы внутригосударственного права, такие, как процессы, ведущие к безгражданству или какому-либо виду дискриминации, стали подвергаться сомнению на международном уровне. Это справедливо в отношении законов о гражданстве в целом, а также в конкретном контексте правопреемства государств. В этом заключается один из наиболее примечательных атрибутов развивающихся юридических рамок, в которых происходили недавние случаи правопреемства.

10) В отличие от обсужденной выше первой категории ограничений существенный вопрос в этом случае заключается не в том, осуществляет ли государство свои дискреционные полномочия в рамках своей территориальной или личной компетенции, а в том, делает ли оно это в порядке, соответствующем его международным обязательствам в области прав человека. Однако, как и в случае первой категории ограничений (оставляя в стороне вопрос о международной ответственности государства за невыполнение его обязательств в области прав человека), эта вторая категория ограничений не затрагивает также действительности национального законодательства и его эффективности в соответствующем государстве.

11) Идея, на которой основывается проект второго пункта преамбулы, получила широкую поддержку как в Комиссии, так и в Шестом комитете[56]. Обсуждение на этих форумах свидетельствует об общем признании того факта, что гражданство главном образом регулируется внутренним правом и что международное право не может подменять собой внутригосударственное право в этой связи, однако при этом государство-предшественник или государство-преемник, в зависимости от обстоятельств, не может ссылаться на то, что гражданство в первую очередь является институтом внутреннего права, в оправдание несоблюдения им своих соответствующих обязательств по международному праву.

12) Ряд членов Комиссии подчеркнули, что именно развитие стандартов в области прав человека устанавливает новые пределы дискреционных полномочий государств в вопросе гражданства[57]. Однако было высказано также мнение о том, что роль международного права, включая международные стандарты в области прав человека, не должна выделяться чрезмерно, поскольку как теория, так и судебная практика признают исключительный характер компетенции государств при определении вопроса о том, кто является его гражданами. Тем не менее было признано, что работа Комиссии должна быть сосредоточена именно на этой роли международного права в конкретном контексте правопреемства государств, какой бы ограниченной она ни была[58]. Поэтому в предлагаемом проекте второго пункта преамбулы предпринята попытка отразить связь между внутренним и международным правом в области гражданства таким образом, чтобы согласовать обе точки зрения.

13) В проекте третьего пункта преамбулы подчеркивается необходимость кодификации и прогрессивного развития международного права в рассматриваемой области, т.е. гражданства в связи с правопреемством государств. Что касается его существа, то такое заявление представляется полностью обоснованным. О'Коннелл, признавая, что "последствия изменения суверенитета для гражданства жителей [соответствующей территории] представляют собой одну из наиболее сложных проблем в области правовых норм о правопреемстве государств", еще в 1956 году подчеркивал, что "[э]та тема, может быть, в большей степени, чем любая другая в области правовых норм о правопреемстве государств, срочно требует кодификации или разработки международных нормативных актов"[59].

14) Недавний рост числа новых государств еще более подчеркнул необходимость большего освещения норм, касающихся гражданства, которые могут быть применимы в случае правопреемства государств.

15) В ходе рассмотрения доклада Комиссии Шестым комитетом на пятидесятой сессии Генеральной Ассамблеи делегации, выразившие свои мнения в отношении главы III доклада, которая касается темы о правопреемстве государств и его последствиях для гражданства физических и юридических лиц[60], подчеркнули необходимость решения этой проблемы и в то же время отметили, что работа Комиссии по этой теме относится как к кодификации, так и к прогрессивному развитию между-

---

[54] "Сфера внутренних законов, регулирующих гражданство, должна считаться ограниченной с учетом прав и обязанностей индивидов и других государств". (League of Nations, *Conference for the Codification of International Law: Bases of Discussion for the Conference drawn up by the Preparatory Committee*, vol. I (Nationality) (C.73.M.38. 1929.V), reply of the United States of America, p. 16.

[55] *Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica*, Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC–4/84 of 19 January 1984, Series A: Judgements and opinions, No. 4; and ILR (Cambridge), vol. 79, 1989, p. 283.

[56] См. *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), стр. 42, пункт 183; см. также *Official Records of the General Assembly, Fifty-first Session, Sixth Committee*, 37th meeting (A/C.6/51/SR.37), para. 30, and 39th meeting (A/C.6/51/SR.39), para. 12.

[57] *Ежегодник.., 1995 год*, том I, 2388-е заседание, выступления г-на Кроуфорда, стр. 75–77, г-на Фомбы, стр. 78–79; 2389-е заседание, г-на Аль-Бахарны, стр. 84–85; 2390-е заседание, г-на Кабатси, стр. 86, г-на Ямады, стр. 90–91 и г-на Кусума-Атамаджи, стр. 92–93.

[58] Там же, том II (часть вторая), стр. 42, пункты 183 и 184 соответственно.

[59] O'Connell, *The Law of State Succession*, pp. 245 and 258.

[60] См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Шестой комитет*, (A/C.6/50/SR.13, 15–16, 18 and 20–24), а также тематическое резюме, обсуждений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи на ее пятидесятой сессии (A/CN.4/472/Add.1, пункты 1–29).

народного права[61]. Аналогичные мнения были выражены в ходе прений на пятьдесят первой сессии Генеральной Ассамблеи[62]. В ответ на такую необходимость Генеральная Ассамблея просила Комиссию провести предметное исследование по вопросу о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств и утвердила активный график завершения первого чтения проектов статей по этой теме[63].

16) В тексте проекта третьего пункта преамбулы используются формулировки, аналогичные формулировкам в пунктах преамбул Венских конвенций 1978 и 1983 годов[64]. Помимо изменения на "нормы международного права, касающиеся гражданства в связи с правопреемством государств", которое не нуждается в разъяснениях, в пункте указывается, что укрепление уважения прав человека является еще одной целью кодификации и прогрессивного развития вышеуказанных норм. Такое добавление к формулировкам Венских конвенций представляется желательным, поскольку настоящие проекты статей, в отличие от двух Венских конвенций, касаются проблем, связанных с отношениями между государствами и физическими лицами в вопросах, оказывающих непосредственное воздействие на их права человека, а также с учетом акцента, который делают многие государства на том, что Комиссия должна всегда учитывать связанные с правами человека соображения при рассмотрении настоящей темы[65].

17) Действительно, государства выразили мнение о том, что очень важно, чтобы работа Комиссии над этой темой была направлена на защиту физических лиц от каких-либо негативных последствий в области гражданства в результате правопреемства государств, особенно безгражданства[66]. Связанный с правами человека аспект темы был также особо подчеркнут Комиссией, которая далее отметила, что необходимо избежать представления о том, что статьи носят исключительно "технический" характер, т.е. предназначены просто для согласования национальных законов, как это имело место в случае нескольких принятых в прошлом документов, касающихся вопросов гражданства.

18) Проект четвертого пункта преамбулы содержит ссылку на положения Всеобщей декларации прав человека, касающиеся права на гражданство. Хотя концепция права на гражданство и ее полезность в ситуациях правопреемства государств была в общем признана членами Комиссии[67], тем не менее было бы необоснованным делать какие-либо выводы по существу из обсуждений, с тем чтобы ответить на вопрос о том, относится ли эта концепция или некоторые из ее элементов к сфере lex lata. Вместе с тем было бы трудно возражать против того, что право на гражданство, закрепленное в статье 15 Всеобщей декларации прав человека, "должно восприниматься как обеспечивающее по крайней мере моральный ориентир" для разработки законодательства о гражданстве во время, когда возникают новые государства или старые вновь обретают свой суверенитет[68].

19) Ссылка на право на гражданство в преамбуле проектов статей в предлагаемой форме делает обсуждение вышеуказанных вопросов иррелевантным. Если говорить просто, то каким бы ни был ответ на вопрос о действительном характере прав на гражданство, признанная посылка заключается в том, что правопреемство государств не затрагивает этого права (независимо от того, имеет ли оно характер lex lata или lex ferenda).

ЧАСТЬ I

ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ГРАЖДАНСТВА В СВЯЗИ С ПРАВОПРЕЕМСТВОМ ГОСУДАРСТВ

Комментарий

Функциональная предназначенность названия части I состоит в том, чтобы показать, что некоторые

---

[61] A/CN.4/472/Add.1, пункты 1 и 3. Аналогичным образом, составители Гарвардского проекта не считали достаточным осуществлять свою работу на базе простой кодификации действующих норм обычного права. Они признали, что:

"хотя некоторые из его положение [проекта конвенции] декларируют, что считается действующим международным правом, [он] не ограничен изложением норм действующего права и представляет собой попытку сформулировать некоторые положения, которые в случае их принятия станут новыми правовыми нормами" (вступительный комментарий (сноска 24 выше), стр. 21 англ. текста).

[62] См., например, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят первая сессия, Шестой комитет*, 37th meeting (A/C.6/ 51/SR.37), para. 30.

[63] *Ежегодник.., 1996 год*, том II (часть вторая), стр. 96, пункт 88 *с*.

[64] В третьем пункте преамбулы Венской конвенции 1978 года говорится следующее: "*сознавая*… необходимость кодификации и прогрессивного развития норм, касающихся правопреемства государств в отношении договоров, как средства обеспечения более надежной правовой основы международных отношений". В третьем пункте преамбулы Венской конвенции 1983 года содержится такая же формулировка с единственным отличием, заключающимся в том, что ссылка дается на "нормы, касающиеся правопреемства государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов".

[65] См. A/CN.4/472/Add.1, пункт 6; и *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят первая сессия, Шестой комитет*, 37th meeting (A/C.6/51/ SR.37), paras. 23 and 30; 38th meeting (A/C.6/51/SR.38), para. 36; 39th meeting (A/C.6/51/SR.39), para. 43. Аналогичные соображения довольно часто встречаются в недавних трудах. Как заявил один автор:

"[П]ервейшей целью правовых норм о правопреемстве государств является обеспечение социальной и политической стабильности, в то время, когда передача суверенных полномочий может выступать по причине нестабильности. Стабильность в этом случае может означать отказ от критериев, противоречащих гуманитарным соображениям" (Donner, *The Regulation of Nationality in International Law*, p. 262).

[66] A/CN.4/472/Add.1, пункты 5–6.

[67] Во время обсуждения Комиссией комментариев Специального докладчика, содержащихся в его первом докладе, несколько членов заявили, что они рассматривают право на гражданство как имеющее центральное значение для работы, и сделали особый упор на статью 15 Всеобщей декларации прав человека. В то же время другие члены отметили, что Международный пакт о гражданских и политических правах отражает нежелание признать это право в качестве общей нормы (*Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), стр. 43, пункт 189).

[68] Eide, “Citizenship and international law: the challenge of ethnonationalism”, p. 9.

принципы, касающиеся гражданства, являются общими для всех видов правопреемства государств, в отличие от других принципов или норм, которые применимы лишь в отношении конкретных категорий правопреемства государств. Именно в этом смысле сформулированные в части I принципы являются "общими". Употребление слова "общие" никоим образом не влияет на вопрос о том, какие из этих принципов могут считаться образующими часть общего международного права.

Статья 1. Право на гражданство

1. Любое лицо, которое на момент правопреемства государств имело гражданство государства-предшественника, независимо от способа приобретения этого гражданства, или имело право на приобретение такого гражданства в соответствии с положениями внутреннего права государства-предшественника, имеет право на получение гражданства по крайней мере одного из затрагиваемых государств.

2. Если родившийся после даты правопреемства государств ребенок, родителем которого является лицо, упомянутое в пункте 1 настоящей статьи, не приобретает гражданства по крайней мере одного из затрагиваемых государств или третьего государства, такой ребенок имеет право на приобретение гражданства того затрагиваемого государства, на территории или под юрисдикцией которого (далее "на территории") он родился.

Комментарий

1) Положения пункта 1 можно рассматривать как применение общей концепции права на гражданство (статья 15 Всеобщей декларации прав человека) к случаю правопреемства государств. Несмотря на то, что положения Всеобщей декларации прав человека породили в Комиссии различные толкования[69], представляется, что существование права на гражданство принято в ситуациях, где возможно определить государство, от которого соответствующее лицо имело бы право потребовать предоставление гражданства[70].

2) В контексте правопреемства государств такое определение представляется возможным. Круг индивидов, имеющих право на гражданство, обозначен в пункте 1. В него входят все индивиды, которые на дату правопреемства государств имели гражданство государства-предшественника или право на приобретение такого гражданства в соответствии с положениями внутригосударственного права государства-предшественника. В последующих статьях эти лица именуются "затрагиваемые лица" (см. также сноску к названию проекта статей). Право на гражданство имеет любое лицо, отвечающее требованиям по пункту 1, без различия способа приобретения гражданства государства-предшественника, т.е. независимо от того, приобретено ли гражданство в результате рождения (в результате применения принципов jus soli или jus sanguinis) или в результате натурализации. Важно детально изложить этот элемент, с тем чтобы избежать любой дискриминации затрагиваемых лиц по тому простому признаку, что они приобрели гражданство государства-предшественника разными способами.

3) В пункте 1 предусматривается право затрагиваемого лица на гражданство по крайней мере одного из затрагиваемых государств. Действительно, для имплементации права на гражданство представляется необходимым в качестве второго шага определить государство, которое можно просить предоставить свое гражданство затрагиваемому лицу. Такое лицо может иметь либо право приобрести гражданство государства-правопреемника или одного из государств-правопреемников, когда их несколько, или сохранить гражданство государства-предшественника, если это государство продолжает существовать после территориального изменения. Соответственно, право, закрепленное в пункте 1 в самых общих выражениях, приходится излагать в более конкретной форме в свете других положений этих проектов статей. Идентификация государства, которое несет обязательство обеспечить осуществление такого права, зависит от вида правопреемства государств и характера связей, которые затрагиваемые лица могут иметь с одним или несколькими затрагиваемыми государствами.

4) Этот подход согласуется с мнением некоторых членов Комиссии о том, что для признания права на гражданство сначала требуется определить подлинную связь между лицом и государством, несущим обязательство по предоставлению своего гражданства. Иными словами, концепцию права индивида на гражданство в контексте правопреемства государств можно было бы точнее определить через применение критерия подлинной связи[71].

5) В большинстве случаев все связи индивида приходятся на одно-единственное государство. Это говорит о правильности общей посылки о том, что государство-правопреемник несет обязательство по предоставлению своего гражданства основной части своего населения[72].

6) Вместе с тем некоторые категории затрагиваемых лиц могут иметь конкурирующие между собой связи с

---

[69] См. комментарий к проекту четвертого пункта преамбулы. Для ознакомления с более широким кругом мнений см. также Chan, “The right to a nationality as a human right: the current trend towards recognition”, pp. 1–14.

[70] См. комментарий Резека (loc. cit., p. 354), согласно которому в статье 15 Всеобщей декларации провозглашается норма, вызывающая всеобщую симпатию, однако не являющаяся эффективной ввиду отсутствия "конкретного адресата".

[71] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), стр. 42, пункт 186.

[72] См. мнение, выраженное некоторыми представителями в Шестом комитете (A/CN.4/472/Add.1, пункт 17). Это обязательство также рассматривается как логически вытекающее из того факта, что каждое образование, претендующее на государственность, должно иметь население. См. заявление делегации Австрии (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Шестой комитет*, 23-е заседание (A/C.6/50/SR.23), пункт 31).

двумя или даже несколькими затрагиваемыми государствами. В этом случае такое лицо могло бы получить несколько гражданств или, будучи наделенным правом выбора, приобрести лишь одно гражданство.

7) Объединение государств – это ситуация, когда единое государство – государство-правопреемник – несет обязательство по предоставлению гражданства затрагиваемым лицам, независимо от подлинности связи между этим государством и такими лицами при отсутствии связи с любым другим государством. В случае других видов правопреемства государств, таких, как распад или отделение или передача территории, преобладающая часть населения имеет в основном, если не полностью, связи с одним из государств, затронутых территориальным изменением. Таким образом, к примеру, в случае распада бóльшая часть населения подпадает под категорию лиц, проживающих на территории, где они родились и с которой они связаны многими другими связями, в том числе семейными, профессиональными узами и т.д.

8) Вышеизложенное свидетельствует о возможности выдвинуть контраргументы в отношении основного возражения против признания "право на гражданство" в узком смысле, т.е. в отношении довода о том, что не представляется возможным определить государство, которому адресуется возникающее в результате "обязательство предоставлять гражданство". Аналогичным образом, не существует никаких причин отказывать в "праве на гражданство" большинству индивидов лишь потому, что применительно к некоторым другим лицам идентификация государства, на которое приходится это обязательство, представляется затруднительной.

9) Но даже в отношении тех индивидов, которые могут иметь связи с двумя или более затрагиваемыми государствами, идентификация вышеупомянутого государства не обязательно должна становиться настоящей проблемой при условии того, что за такими лицами в качестве части их права на гражданство признается право выбора (оптация).

10) С учетом всего этого Рабочая группа пришла к выводу о том, что в ситуациях, возникающих в связи с правопреемством государств, любое лицо, гражданство которого могло бы быть затронуто изменением международного статуса территории, имеет право на гражданство по крайней мере одного из затрагиваемых государств[73].

11) В пункте 2 рассматривается проблема детей, рожденных от упомянутых в пункте 1 лиц после даты правопреемства государства, однако до того, как было установлено гражданство этих лиц. Первый требующий ответа вопрос касается причин, по которым данную проблему следует рассматривать в настоящих проектах статей.

12) Из названия рассматриваемой темы следует, что Комиссии требуется изучить вопрос о гражданстве исключительно с точки зрения правопреемства государств. Вопросы, касающиеся изменений гражданства, которые происходят до или в результате событий или актов, предшествующих дате правопреемства государств, таким образом, исключаются из рамок настоящего рассмотрения. Аналогичным образом, все вопросы, касающиеся приобретения или утраты гражданства после даты правопреемства государств, за исключением вопросов, касающихся приобретения или утраты, вызванных таким правопреемством государств, также следует исключить. Вместе с тем не следует забывать о том, что в большинстве случаев проходит определенное время, пока государства-правопреемники примут свои законы о гражданстве, и что в период между датой правопреемства государств и датой принятия закона о гражданстве жизнь людей продолжается, появляются на свет дети, люди вступают в брак и т.д. В связи с этим могут существовать проблемы, касающиеся гражданства, которые, хотя напрямую и не являются результатом изменения суверенитета как такового, тем не менее заслуживают внимания Комиссии. Одна из этих проблем является предметом рассмотрения в пункте 2 этой статьи.

13) Рабочая группа признала необходимость исключения из жесткого определения ratione temporis настоящей темы, с тем чтобы включить в сферу ее охвата тех детей, которые родились вскоре после правопреемства государства в промежуточный период, когда личный статус их родителей мог бы быть неясен. С учетом того, что во многих правовых системах гражданство детей зависит в значительной степени от гражданства их родителей, неясность с гражданством родителей может оказывать прямое воздействие на гражданство ребенка, родившегося в течение этого промежуточного периода. Такая неясность может быть устранена при окончательном решении проблемы с гражданством родителей, но она может и сохраниться, если, к примеру, один из родителей умирает до окончательного решения. По этой причине может быть полезным конкретное положение, касающееся гражданства новорожденных.

14) Включение пункта 2 оправдано в свете важного значения, которое придается в нескольких документах правам детей, в том числе их праву приобретать гражданство. Так, в принципе 3 Декларации прав ребенка предусматривается: "Ребенку должно принадлежать с его рождения право на имя и гражданство"[74]. В пункте 3 статьи 24 Международного пакта о гражданских и политических правах каждому ребенку гарантируется право на приобретение гражданства. В пункте 1 статьи 7 Конвенции о правах ребенка предусматривается: "Ребенок... с момента рождения имеет право на имя и на приобретение гражданства..."[75]. Из этого положения и по-

[73] *Ежегодник.., 1996 год*, том II (часть вторая), стр. 95, пункт 86 *a*.

[74] Резолюция 1386 (XIV) Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1959 года.

[75] Кроме того, в пункте 2 той же статьи предусматривается, что "Государства-участники обеспечивают осуществление этих прав... в частности, в случае, если бы иначе ребенок не имел гражданства".

ложения пункта 1 статьи 2 Конвенции, в соответствии с которым "Государства-участники уважают и обеспечивают все права, предусмотренные настоящей Конвенцией, за каждым ребенком, находящимся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации...", следует, что если ребенок не приобретает гражданство другого государства, то он или она имеют в конечном итоге право на гражданство того государства, на территории которого он или она родились.

15) Полезно также вспомнить о том, что статья 9 Гарвардского проекта гласила: "Государство предоставляет свое гражданство при рождении лицу, родившемуся на его территории, если такое лицо при рождении не приобретает другого гражданства"[76].

16) Кроме того, в статье 20 Американской конвенции о правах человека говорится следующее: "Каждый имеет право на гражданство государства, на территории которого он родился, если не имеет права на гражданство какого-либо другого государства".

17) В ходе прений в Комиссии на ее сорок седьмой сессии было отмечено, что положения международных документов, касающихся прав ребенка на гражданство, указывают на то, что такое право признается в большей степени, чем право взрослого лица на гражданство, и что Комиссии следует учитывать этот элемент в своей работе над настоящей темой[77].

18) Текст пункта 2 статьи 1 навеян положениями вышеупомянутых документов. Аргумент в пользу единообразия в подходе далее подкрепляется тем, что, когда государство-предшественник является одним из участников любой из упомянутых выше конвенций, в силу норм правопреемства в отношении договоров их положения могли бы быть применимы к государству-правопреемнику, в том числе в ситуации, предусмотренной в пункте 2 статьи 1 нынешних проектов статей.

19) Пункт 2 ограничивается решением проблемы, касающейся гражданства детей, родившихся на территории затрагиваемых государств. В нем не предусматривается ситуация, когда ребенок, родителем которого является лицо, упомянутое в пункте 1, родился в третьем государстве. Расширение сферы применения нормы, изложенной в пункте 2, для включения такой ситуации, когда ребенок родился в третьем государстве, означало бы установление для государств такого обязательства, которое не входит в число обязательств, связанных с правопреемством государств. При всей справедливости того, что эти третьи государства, являющиеся участниками Конвенции о правах ребенка, возможно, уже в любом случае несут такое обязательство, справедливо и то, что эта проблема выходит за рамки нынешнего рассмотрения, которое должно по-прежнему ограничиваться проблемами, при которых по одну сторону правового обязательства находится "затрагиваемое лицо", а по другую – "затрагиваемое государство".

20) Как установила Комиссия, основным следствием существования права на гражданство в контексте правопреемства государств являлось наличие сопутствующего обязательства затрагиваемых государств вести переговоры, с тем чтобы затрагиваемые лица могли бы действительно приобрести гражданство[78]. Такое обязательство предусматривается в проекте статьи 15.

Статья 2. Обязательство затрагиваемых государств принять все разумные меры для недопущения безгражданства

Затрагиваемые государства обязаны принять все разумные меры для недопущения того, чтобы лица, которые на момент правопреемства государств имели гражданство государства-предшественника, не стали лицами без гражданства в результате указанного правопреемства государств.

Комментарий

1) Обязательство государств, вовлеченных в правопреемство, принять все необходимые меры по недопущению безгражданства вытекает из права затрагиваемых лиц на гражданство. В случае позитивной коллизии законов о гражданстве между соответствующими государствами проблема безгражданства не встает. Вместе с тем негативная коллизия законов о гражданстве может привести к безгражданству.

2) В своем первом докладе Специальный докладчик заявил, что ввиду недавней разработки стандартов в области прав человека, в том числе целого ряда обязательств, касающихся гражданства, более не представляется возможным без каких бы то ни было оговорок придерживаться традиционного мнения, высказанного О'Коннеллом в 1967 году, в соответствии с которым:

> При всей возможной нежелательности того, чтобы какие бы то ни было лица становились апатридами в результате изменения суверенитета, нельзя утверждать с какой-либо степенью уверенности, что международное право, по меньшей мере на нынешнем этапе его развития, налагает какие-либо обязательства на государство-правопреемник предоставлять гражданство[79].

При всех достоинствах данной в то время О'Коннеллом оценки lex lata он уже тогда подчеркивал настоятельную необходимость кодификации в этой области, в частности по той причине, что "[п]редставляется нежела-

---

[76] Harvard Draft (see сноску 24 выше), p. 14.

[77] См. *Ежегодник.., 1995 год*, том I, 2387-е заседание, стр. 68, пункт 14, выступление г-на Томушата.

[78] Там же, стр. 67–69, дискуссия после выступления г-на Боуэта.

[79] O'Connell, *State Succession ...*, p. 503. Специальный докладчик также отметил отражающее более осторожный подход по этому вопросу мнение еще одного автора о том, что "кроме как по договору, новое государство не несет обязательства предоставлять свое гражданство *всем* лицам, проживающим на его территории"* (Crawford, *The Creation of States in International Law*, p. 41). Мнение Специального докладчика поддержали эксперты УВКБ (см. UNHCR, Regional Bureau for Europe, "The Czech and Slovak citizenship laws and the problem of statelessness", *Citizenship in the Context of the Dissolution of Czechoslovakia*, vol. 2, No. 4 (September 1996), part I, p. 9).

тельным, чтобы в результате изменения суверенитета лица оставались без гражданства против их воли"[80].

3) Первые усилия по сокращению через принятие международных конвенций случаев безгражданства или, когда это не представляется возможным, облегчению положения апатридов относятся к 1930 году. На Конференции Лиги Наций 1930 года по кодификации международного права был принят ряд положений, направленных на уменьшение возможности безгражданства, а также единодушная рекомендация относительно желательности того, чтобы государства при урегулировании вопросов гражданства предпринимали все усилия для максимального сокращения числа случаев безгражданства. В число многосторонних договоров, касающихся этой проблемы, входят Конвенция 1930 года о некоторых вопросах, относящихся к коллизиям законов о гражданстве, Протокол к ней, касающийся некоторых случаев безгражданства, и Специальный протокол к ней, касающийся безгражданства, а также Конвенция 1954 года о статусе лиц без гражданства и Конвенция 1961 года о сокращении безгражданства.

4) Не подлежит сомнению тот факт, что лишь очень немногие положения вышеупомянутых конвенций прямо касаются вопроса о гражданстве в контексте правопреемства государств (такие, как, к примеру, статья 10 Конвенции о сокращении безгражданства, цитируемая в пункте 9 ниже). Тем не менее они дают затрагиваемым государствам полезный ориентир, предлагая решения, которые могут mutatis mutandis использоваться национальными законодателями в поиске решений проблем, возникающих в результате территориального изменения.

5) Было отмечено, что:

> Общие способы устранения безгражданства, которые может использовать законодатель, прежде всего состоят в присвоении и приобретении гражданства таким образом, чтобы охватить всех лиц, имеющих достаточно эффективную связь с этой страной, с тем чтобы иностранные государства не рассматривали их в качестве своих выходцев...
>
> Однако стремление не допустить безгражданства особенно проявляется в подходе к случаям утраты гражданства. В сравнительном праве, например, как можно отметить, не применяется институт лишения гражданства без предоставления возможности получить другое гражданство[81].

6) Государства все больше осознают настоятельную необходимость борьбы с безгражданством в целом, а также в контексте правопреемства государств. Один из приемов, к которому прибегали законодатели государств-правопреемников, заключается в том, чтобы расширить круг лиц, имеющих право приобретать их гражданство, путем предоставления права оптации тем, кто в ином случае становился бы апатридом. Так, в Акте о независимости Бирмы 1947 года, среди прочего, предусматривалось, что лицо, переставшее по данному Акту быть британским подданным и после обретения независимости не ставшее и не получившее право стать гражданином независимого государства Бирмы, имело право выбора своего гражданства[82].

7) Аналогичным образом, руководствуясь явным намерением предотвратить такую ситуацию, когда бывший гражданин Чехословакии не приобретал бы гражданство любого из двух государств-правопреемников (и в конечном итоге становился апатридом), в статье 6 закона о гражданстве Чешской Республики предусматривалось, что:

> Физические лица, являвшиеся по состоянию на 31 декабря 1992 года гражданами Чешской и Словацкой Федеративной Республики, но не имевшие гражданства Чешской Республики [или] Словацкой Республики[83], могут выбрать гражданство Чешской Республики на основе заявления…[84].

8) Еще одним примером является статья 47 Закона о гражданстве Югославии (№ 33/96), предусматривающая, что гражданство Югославии может приобрести любой гражданин Социалистической Федеративной Республики Югославии, который являлся гражданином другой республики этой федерации и проживал на территории Югославии на дату провозглашения Конституции Федеративной Республики Югославии, и его или ее дети, родившиеся после этой даты, а также любой гражданин другой республики Социалистической Федеративной Республики Югославии, изъявивший согласие служить в югославской армии, и члены его непосредственной семьи, если они не обладают никаким другим гражданством[85].

9) Наиболее эффективной мерой, которую могут принять соответствующие государства, является заключение соглашения об исключении возникновения безгражданства. Та же идея лежит и в основе статьи 10 Конвенции о сокращении безгражданства 1961 года, в которой предусматривается, что:

> 1. Любой договор между договаривающимися государствами, который предусматривает передачу территории, должен включать постановления, которые гарантировали бы, что никто не станет апатридом в результате этой передачи. Договаривающееся государство должно сделать все возможное для гарантии того, чтобы любой такой договор, заключенный им с государством, не являющимся стороной в настоящей Конвенции, содержал такие положения.

---

[80] O'Connell, *The Law of State Succession*, p. 258.

[81] Batiffol and Lagarde, op. cit., pp. 82–83.

[82] United Nations, Legislative Series, *Materials on Succession of States in Respect of Matters Other than Treaties* (ST/LEG/SER.B/17) (Sales No. E/F.77.V.9), sect. 2, subsect. (2), p. 145.

[83] Ссылка на гражданство здесь означает "вторичное" гражданство составной части Чехословацкой Федерации, которое впоследствии стало главным критерием приобретения ipso facto гражданства Чешской Республики или Словацкой Республики как независимых государств.

[84] Закон № 40/1993 от 29 декабря 1992 года о приобретении и утрате гражданства Чешской Республики, *Report of the experts of the Council of Europe on the citizenship laws of the Czech Republic and Slovakia and their implementation* (Council of Europe (Strasbourg, 2 April 1996), document DIR/JUR (96) 4), appendix IV.

[85] *Sluzbeni list Savezne Republike Jugoslavije* (Official Gazette of the Federal Republic of Yugoslavia). См. также *Central and Eastern European Legal Materials*, V. Pechota, ed. (Ardsley-on-Hudson, N.Y., Transnational Juris, 1997), binder 5.

2. При отсутствии таких положений договаривающееся государство, которому передается территория или которое иным образом приобретает территорию, дарует свое гражданство таким лицам, которые иначе стали бы апатридами в результате этой передачи или приобретения.

10) Мнение о том, что "[и]менно на государствах лежит ответственность избегать безгражданства", служило одной из основных посылок, на которой эксперты Совета Европы основывали свое рассмотрение законов о гражданстве в недавних случаях правопреемства государств в Европе[86]. Как представляется, это касается, по их мнению, как содержания законодательства, так и его применения. Таким образом, "нельзя согласиться с тем, чтобы лица становились апатридами из-за ненадлежащего применения административных процедур"[87].

11) В целом серьезность проблемы безгражданства в ситуациях правопреемства государства была признана Комиссией[88], которая сочла, что решение этой проблемы должно быть более приоритетным вопросом, чем рассмотрение других проблем коллизий, связанных с гражданством[89].

12) Предположение о том, что затрагиваемые государства должны нести обязательство по недопущению безгражданства, являлось одной из основных посылок, на которых строились обсуждения в Рабочей группе[90], и это предположение получило явную поддержку в Комиссии. Если, по мнению Специального докладчика, провести параллель между понятиями территории и ее населения – оба из которых являются составными элементами государственности, – то ввиду отсутствия при правопреемстве государств такого прецедента, при котором даже небольшая часть территории государства оставляется соответствующими государствами как terra nullius, возникает вопрос, почему же таким государствам следует позволять оставлять в результате правопреемства некоторых затрагиваемых лиц апатридами?

13) В ходе рассмотрения Комиссией доклада Рабочей группы было указано, что, хотя основной принцип, гласящий, что государства, включая новые государства, несут обязательство по недопущению безгражданства в ситуациях правопреемства государств, в настоящее время не является нормой международного права, Комиссии следует поставить перед собой цель сделать его таковым[91].

14) В Шестом комитете безгражданство также в целом признается в качестве одной из серьезных проблем, заслуживающих первоочередного внимания Комиссии[92]. Ни одна делегация не оспаривала посылку Рабочей группы, касающуюся обязательства не создавать безгражданства в результате правопреемства государств.

15) В тексте статьи 2 обязательство связано не с результатом, а с поведением. В случае объединения государств такое различие не имеет практического значения, поскольку обязательство "принять все разумные меры для недопущения того", чтобы затрагиваемые лица стали лицами без гражданства, означает на деле обязательство государства-правопреемника предоставлять свое гражданство в принципе всем таким лицам[93].

16) Тем не менее различие между обязательством, связанным с результатом, и обязательством, связанным с поведением, актуально в других случаях правопреемства государств, когда речь идет по меньшей мере о двух затрагиваемых государствах. Представляется очевидным, что никто не может рассматривать каждое конкретное затрагиваемое государство как несущее ответственность за все случаи безгражданства, возникшего в связи с правопреемством. То или иное государство можно в разумной степени просить лишь о принятии мер в рамках его компетенции, определенной международным правом. Соответственно, не каждое затрагиваемое государство несет обязательство по предоставлению своего гражданства каждому отдельному затрагиваемому лицу (или, когда государство-предшественник также является и затрагиваемым государством, – обязательство не лишать гражданства). В противном случае результатом было бы, во-первых, двойное или множественное гражданство в широком масштабе (с одновременным ущемлением свободы каждого государства в отношении его политики в вопросах двойного/множественного гражданства), и, во-вторых, создание также в широком масштабе правовых обязательств, связанных с гражданством, без установления подлинной связи.

17) Таким образом, указанный в статье 2 принцип не может быть не чем иным, как лишь общими рамками, на которых основываются другие, более конкретные обязательства. Ликвидация безгражданства является окончательным результатом, который должен достигаться посредством применения всего сложного комплекса проекта статей, в частности посредством соглашения с другими соответствующими государствами. Это еще раз свидетельствует о важности обязательства, изложенного в статье 15.

18) Как и в случае с правом на гражданство, изложенным в статье 1, безгражданство не должно допускаться по статье 2 в отношении "затрагиваемых лиц", т.е. лиц, которые на дату правопреемства государств являлись

---

[86] См., например, *Report of the experts of the Council of Europe …* (сноска 84 выше), para. 60.

[87] Ibid., para. 54.

[88] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), стр. 43, пункт 189.

[89] Там же, стр. 45, пункт 206. Специальный докладчик осветил в своем первом докладе проблемы позитивных коллизий, связанных с гражданством (двойное гражданство, множественное гражданство), и негативных коллизий, связанных с гражданством (безгражданство), которые возникают в результате правопреемства государств (там же, том II (часть первая), документ A/CN.4/467, стр. 201, пункт 106).

[90] Там же, том II (часть вторая), приложение, стр. 132, пункт 7; и *Ежегодник.., 1996 год*, том II (часть вторая), стр. 95, пункт 86 *b*.

[91] *Ежегодник.., 1995 год*, том I, 2413-е заседание, выступление г-на Кроуфорда, стр. 292, пункт 23.

[92] См. A/CN.4/472/Add.1, пункт 6; *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят первая сессия, Шестой комитет*, 37-е заседание (A/C.6/51/SR.37), пункт 32; 39-е заседание (A/C.6/51/SR.39), пункт 44; 41-е заседание (A/C.6/51/SR.41), пункт 65.

[93] Исключения, см. проект статьи 4.

гражданами государства-предшественника. Таким образом, это не охватывает проживающих на территории государства-предшественника лиц, которые были апатридами в рамках режима государства-предшественника. Государство-правопреемник, безусловно, обладает дискреционными полномочиями предоставлять свое гражданство таким апатридам. Однако проблема была бы качественно иной, если бы предусматривалось, что такое государство несет обязательство делать это[94].

Статья 3. Законодательство, касающееся гражданства и других смежных вопросов

1. Каждое затрагиваемое государство должно принять без неоправданных задержек законы о гражданстве и других смежных вопросах, возникающих в связи с правопреемством государств. Оно должно принять все необходимые меры для обеспечения того, чтобы затрагиваемые лица в пределах разумного срока были уведомлены о последствиях его законодательства для их гражданства, возможностях выбора, которыми они располагают в соответствии с этим законодательством, а также последствиях, которые реализация такого выбора может иметь для их статуса.

2. Применительно к случаям приобретения гражданства ex lege в связи с правопреемством государств в законодательстве затрагиваемых государств должно предусматриваться, что такое приобретение гражданства происходит в дату правопреемства государств. То же самое касается приобретения гражданства вследствие осуществления оптации, если в период между датой правопреемства государств и датой осуществления такой оптации затрагиваемые лица могли бы оказаться лицами без гражданства.

Комментарий

1) В литературе, как правило, признается, что "именно внутригосударственное право каждого государства, а не международное право определяет, кого следует, а кого не следует рассматривать в качестве гражданина этого государства"[95]. Государство и только государство имеет право принимать решение по данному важному вопросу. Таким образом, гражданство, по сути, является внутриправовым институтом государств, и, соответственно, международное применение понятия гражданства в любом конкретном случае должно базироваться на законе о гражданстве государства, о котором идет речь[96]. Закон "каждого государства определяет, кто является его гражданами, как на основе происхождения, так и применительно к условиям, регулирующим приобретение или последующую утрату его гражданства"[97].

2) Принцип, в соответствии с которым каждое государство само определяет в своем законодательстве, кто является его гражданами, был подтвержден в статье 1 Конвенции 1930 года, касающейся некоторых вопросов, относящихся к коллизиям законов о гражданстве. Этот принцип был также подтвержден ППМП в ее консультативном заключении *Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco*[98], и в ее заключении *Acquisition of Polish Nationality* [99] и был вновь подтвержден МС в решении по делу *Nottebohm* [100].

3) Роль внутреннего права в качестве главного источника норм о гражданстве признается также в случаях изменения гражданства в результате правопреемства государств, которые часто называют "коллективной натурализацией". Так, в статье 13 кодекса Бустаманте (Конвенция о международном частном праве) предусматривается, что

> [п]ри коллективной натурализации вследствие независимости государства применяется закон нового государства, если оно установило на территории эффективный суверенитет, который был признан государством, рассматривающим спор, а в отсутствие такового – прежним государством, без ущерба для договорных положений между двумя заинтересованными государствами, которые во всех случаях будут иметь преимущественную силу.

4) В том же духе выдержана ссылка О'Коннелла на практику английских судов, который делает вывод о том, что

> вопрос о том, какому государству принадлежит лицо, должен в конечном счете решаться на основе внутреннего права государства, которому по утверждению этого лица он принадлежит или якобы принадлежит. Именно внутреннее право государства-предшественника определяет, какие лица утрачивают их гражданство в результате изменения; а то, какие лица приобрели гражданство, – решается государством–правопреемником[101].

5) За последние несколько лет целый ряд государств, столкнувшихся с вопросом правопреемства государств или возобновления независимости, принял новые законы о гражданстве или вновь привел в действие законы о

---

[94] См. также дискуссию между двумя делегация в Шестом комитете: по мнению одного из представителей, желательно в целях предотвращения безгражданства, чтобы государство-правопреемник предоставляло свое гражданство постоянным жителям территории, ставшей территорией государства-правопреемника, которые на дату правопреемства являлись или стали апатридами, и даже лицам, родившимся на такой территории, но проживающим вне ее, которые на дату правопреемства были или стали апатридами (A/CN.4/472/Add.1, пункт 18). Вместе с тем другой представитель поинтересовался вопросом о том, почему лицо, которое было апатридом в рамках режима государства-предшественника и проживало на территории государства-предшественника, должно приобретать гражданство последнего просто как следствие правопреемства государства (там же).

[95] Jennings and Watts, op. cit., p. 852. Кроме того, как было отмечено Резеком: "каждое государство само устанавливает законы в отношении своего гражданства, соблюдая при этом общие нормы международного публичного права, а также специальные нормы, которые могли бы его обязать в этом вопросе" (loc. cit., p. 341).

[96] Jennings and Watts, op. cit., p. 853.

[97] Batiffol and Lagarde, op. cit., p. 58. По мнению Кроуфорда, "[к]ажется, что предоставление гражданства является вопросом, который может решаться лишь государствами на основе их внутреннего законодательства (или на основе заключения договора). Таким образом, гражданство зависит от государственности, а не наоборот" (op. cit., p. 40).

[98] *Advisory Opinion, 1923, P.C.I.J., Series B, No. 4*, p. 24.

[99] Ibid., No. 7, p. 16.

[100] *Nottebohm, Second Phase, Judgment, I.C.J. Reports 1955*, p. 4.

[101] O'Connell, *State Succession …*, p. 501.

гражданстве, которые действовали в период, предшествовавший второй мировой войне[102].

6) Проект статьи 3 основывается на постулате первичности функции внутригосударственного права в отношении гражданства. Вместе с тем этот проект главным образом сфокусирован на проблеме своевременности принятия внутреннего законодательства[103]. В этом отношении государства придерживаются различной практики. В то время как в некоторых случаях законодательство о гражданстве принимается в момент правопреемства государств или даже до этого, в других случаях закон о гражданстве принимается после даты правопреемства, иногда даже намного позднее ее[104]. Просить затрагиваемые государства о том, чтобы соответствующее законодательство было принято на момент правопреемства, было бы нереальным. В некоторых ситуациях, к примеру, в ситуациях, когда новое государство появляется в результате бурно протекающего процесса в условиях неясности территориальных пределов, это было бы даже невозможным. Соответственно, в пункте 1 содержится требование о том, чтобы затрагиваемые государства принимали законы о гражданстве и решали другие смежные вопросы, возникающие в связи с правопреемством государств "без неоправданных задержек". В зависимости от обстоятельств, период, который может рассматриваться как не составляющий "неоправданную задержку", может быть различным для каждого затрагиваемого государства, даже в отношении одного и того же правопреемства. Действительно, государство-предшественник и государство-правопреемник, возникшее в результате отделения, будут находиться в весьма разном положении.

7) При обсуждении этой конкретной проблемы Рабочая группа главным образом руководствовалась соображением о том, что затрагиваемые лица должны быть в течение разумного периода времени информированы о последствиях законодательства того или иного государства для их гражданства, о любых вариантах выбора, которыми они могут располагать в соответствии с ним, а также о последствиях, которые будут иметь эти варианты выбора для их статуса[105]. Эта мысль отражена в последнем предложении пункта 1.

8) В пункте 2 рассматривается еще одна проблема, которая, тем не менее, тесно связана с вопросом, поднимаемым в пункте 1. Если принятое после даты правопреемства государств законодательство не имеет обратной силы, то это может привести, хотя бы даже временно, к безгражданству. При обсуждении первого доклада некоторые члены Комиссии высказали мысль о целесообразности изучения возможности создания комплекса презумпций, одна из которых является презумпцией о том, что приобретение гражданства при правопреемстве вступает в силу с даты такого правопреемства[106].

---

[102] См., к примеру:

a) Беларусь: Закон о гражданстве Республики Беларусь, № 1181-XII от 18 октября 1991 года с изменениями и дополнениями, внесенными Законом № 2410-XII от 15 июня 1993 года; Постановление Верховного Совета Республики Беларусь о введе нии этого закона в действие от 15 июня 1993 года;

b) Хорватия: Закон о хорватском гражданстве от 26 июня1991 года и Закон о поправках и дополнениях к Закону о хор ватском гражданстве от 8 мая 1992 года (см. *Narodne Novine: Sluzbeni list Republike Hrvatske* (People's News: Official Gazette of the Republic of Croatia), № 53/1991 (8 октября 1991 года), стр. 1466 англ. текста; см. также *Central and Eastern European* ... (сноска 85 выше), binder 5A;

c) Чешская Республика: Закон № 40/1993 о приобретении и утрате гражданства от 29 декабря 1992 года (см. сноску 84 выше);

d) Эритрея: Прокламация эритрейского гражданства № 21/1992 от 6 апреля 1992 года (см. *The United Nations and the Independence of Eritrea* (United Nations publication, Sales No. E.96.I.10), pp. 156–158;

e) Эстония: Закон о гражданстве (1938 год), повторно введенный в действие резолюцией Верховного совета о применении Закона о гражданстве от 26 февраля 1992 года; Закон о требованиях в отношении эстонского языка для лиц, желающих получить гражданство, от 10 февраля 1993 года (*Central and Eastern European* ... (сноска 85 выше), binder 6);

f) Латвия: Закон о гражданстве (1919 год), повторно введенный в действие Постановлением Верховного совета о возобновлении прав граждан Латвийской Республики и основных принципах натурализации от 15 октября 1991 года (см. подпункт *e* выше) binder 6A;

g) Литва: Закон о гражданстве от 10 декабря 1991 года; Постановление Верховного совета Литовской Республики о процедуре осуществления закона Литовской Республики о гражданстве от 11 декабря 1991 года (см. подпункт *e* выше) binder 6A;

h) Словения: Закон о гражданстве от 5 июня 1991 года; (см. подпункт *e* выше) binder 5B;

i) Словакия: Закон о приобретении и утрате гражданства от 19 января 1993 года (*Report of the experts of the Council of Europe* ... (сноска 84 выше), appendix V);

j) Украина: Закон о правопреемстве Украины от 12 сентября 1991 года; Закон "О гражданстве Украины" от 8 октября 1991 года (опубликован в "Правде Украины" от 14 ноября 1991 года); см. также *Russia and the Republics: Legal Materials*, V. Pechota, ed. (Ardsley-on-Hudson, N.Y., Transnational Juris), binder 4;

k) Югославия: Закон о югославском гражданстве (см. сноску 85 выше).

Компиляцию законодательных актов по вопросу о гражданстве, включая последствия правопреемства государств для гражданства, ранее составленную Отделом кодификации Управления по правовым вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций, см. United Nations, Legislative Series, *Laws concerning Nationality* (ST/LEG/SER.B/4) (Sales No. 1954.V.1) and Supplement thereto (ST/LEG/SER.B/9) (Sales No. 1959.V.3) and *Materials on Succession of States* ... (сноска 82 выше).

[103] Выражение "законодательство государств" следует толковать в широком смысле. Как утверждает Резек, оно "включает не только подготовленные парламентом тексты" (loc. cit., p. 372).

[104] В этой связи Браунли ссылается на постановление суда Израиля в отношении закона об израильском гражданстве 1952 года, которое свидетельствует о трудностях, возникающих в подобных случаях. По мнению этого судьи,

"Если не принят закон, предусматривающий иное, то я полагаю, что каждый индивид, который на дату создания Государства Израиль проживал на территории, которая сегодня составляет территорию Государства Израиль, является также гражданином Израиля. Любая другая точка зрения неминуемо приводит к абсурдному результату наличия государства без граждан, т.е. к такому явлению, которого до сих пор пока еще не наблюдалось". (Brownlie, "The relations of nationality in public international law", p. 318.) Тем не менее в другом случае суд пришел к мнению, что израильское гражданство не существовало до принятия данного закона (ibid.).

[105] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), приложение, стр. 135, пункт 24.

[106] Там же, том I, 2388-е заседание, выступление г-на Кроуфорда, стр. 76–77, пункты 42–47.

9) Рабочая группа избрала иной подход, более соответствующий основной посылке о первичной роли внутригосударственного права в области гражданства. Она сформулировала рекомендацию о том, чтобы законодательство, касающееся приобретения гражданства ex lege в связи с правопреемством государств, предусматривало, что такое приобретение гражданства вступает в силу с даты правопреемства государств. Эта мысль изложена в пункте 2 и благодаря ей сфера его применения распространяется на приобретение гражданства после оптации при условии, что затрагиваемые лица в ином случае были бы апатридами в течение периода с даты правопреемства государств и до даты такой оптации.

Статья 4. Предоставление гражданства лицам, обычно проживающим в другом государстве

1. Государство-преемник не обязано предоставлять свое гражданство затрагиваемым лицам, если они обычно проживают в другом государстве и также имеют гражданство этого государства.

2. Государство-преемник не должно навязывать свое гражданство лицам, обычно проживающим в другом государстве, против воли таких лиц, если только они в противном случае не станут лицами без гражданства.

Комментарий

1) Положения, касающиеся предоставления и лишения гражданства в связи с конкретными видами правопреемства государств, содержатся в части II настоящего проекта статей. Тем не менее есть некоторые нормы, которые являются исключениями из положений части II и общими для нескольких или даже всех категорий правопреемства государств. Соответственно, как представляется, было бы лучше поместить их в части I проектов статей, в которой излагаются общие принципы. Эти нормы содержатся в проектах статей 4, 5 и 6.

2) Могут существовать сомнения относительно компетенции государства-правопреемника предоставлять свое гражданство лицам, не проживающим на его территории. Тем не менее комментаторы очень часто сосредоточивают свое внимание лишь на частном аспекте этой проблемы. Так, к примеру, было заявлено о том, что "в случаях универсального правопреемства граждане-нерезиденты переставшего существовать государства, если глубже подойти к этому вопросу, могут избежать приобретения гражданства государства-правопреемника, оставшись за границей[107]. Представляется, что в данной связи можно сделать по крайней мере два вывода: во-первых, государство-правопреемник не несет обязательства предоставлять свое гражданство тем затрагиваемым лицам, которые в противном случае отвечали бы всем критериям, предъявляемым для приобретения гражданства, но имеют своим обычным местожительством третье государство, а также гражданство третьего государства; во-вторых, государство-правопреемник не может предоставлять свое гражданство лицам, которые в ином случае имели бы право приобрести его гражданство, но имеют своим обычным местожительством третье государство и обладают гражданством того государства против своей воли[108].

3) В своем докладе 1995 года[109] Рабочая группа пришла к выводу о том, что государство-правопреемник не несет обязательства предоставлять свое гражданство затрагиваемым лицам, которые имеют своим обычным местожительством третье государство и также обладают гражданством третьего государства, однако оно может делать это с их согласия (или скорее не может делать этого против их воли)[110]. Рабочая группа изложила эту норму в связи с соответственно объединением и распадом. Она рассматривалась как исключение из основной посылки о предоставлении гражданства в этих конкретных случаях правопреемства государств. Рабочая группа также рассмотрела эту проблему в связи с другими видами правопреемства государств, т.е. передачи территории и отделения, и сделала вывод о том, что эта категория лиц должна сохранять гражданство государства-предшественника. Тем не менее если государство-предшественник лишает своего гражданства таких лиц по любой причине (такой, как договор с государством-преемником), то тогда предоставление им гражданства государства-правопреемника также зависело бы от воли этих лиц.

4) Ввиду вышесказанного Специальный докладчик при подготовке проектов статей пришел к выводу о том, что в силу общего характера этой нормы – или скорее исключения – лучше всего было бы поместить ее в части I.

5) Первое различие между нынешним проектом статьи 4 и формулировкой, использовавшейся Рабочей группой, состоит в замене термина "третье государство" термином "другое государство". Публицисты, делая ссылку на "третье" государство, действительно могут иметь в виду государства, иные чем государство-предшественник или еще одно государство-правопреемник (в случае нескольких государств-правопреемников), однако, по мнению Специального докладчика, нет никакой причины не распространять применение вышеупомянутой нормы даже на такую ситуацию, когда затрагиваемое лицо обычно проживает не в "третьем государстве", а в другом "затрагиваемом государстве". (Действие этой нормы могло бы, тем не менее, быть приостановлено договором между затрагиваемыми государствами в отношении затрагиваемых лиц, имеющих свое обычное местожительство на их соответствующих территориях, однако не в отношении лиц, проживающих в "третьих государствах".)

6) Что касается вывода Рабочей группы о том, что государство-правопреемник может вместе с тем предос-

[107] Brownlie, *Principles of Public International Law*, p. 558.

[108] Случаи, касающиеся предоставления гражданства лицам, проживающим вне территории, затрагиваемой правопреемством государств, см. O'Connell, *The Law of State Succession*, pp. 251–258.

[109] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), приложение, стр. 132 и далее.

[110] Там же, пункты 17 *b* и 20.

тавлять свое гражданство затрагиваемым лицам, упомянутым в пункте 1 (т.е. тем, которые проживают в другом государстве и имеют гражданство этого государства), с их согласия, то Специальный докладчик считает, что этот аспект следует рассмотреть в отдельном положении, сфера применения которого могла бы быть шире, чем положения в пункте 1. Соответственно, в пункте 2 излагается норма, предусматривающая, что государство-правопреемник при предоставлении своего гражданства лицам, обычно проживающим в другом государстве, должно уважать волю таких индивидов. Пределом сферы применения этой нормы является риск безгражданства; в этом случае уважение воли индивида не должно служить обязательным требованием.

7) Круг лиц, подпадающих под действие пункта 1 и пункта 2, различен: пункт 2, помимо лиц, охватываемых в пункте 1, включает лиц, которые могут быть резидентами одного государства (иного, нежели государство-правопреемник) и иметь гражданство еще и другого государства.

8) В заключение, столкнувшись с проблемой выбора между двумя различными фразами, употребляемыми Рабочей группой для характеристики волеизъявления лица, т.е. фразой "с их согласия" или "против их воли", Специальный докладчик остановил свой выбор на последней фразе. Первая фраза, в которой делается упор на согласие индивида, могла бы, по его мнению, создать проблемы относительно путей установления такого согласия или, иными словами, накладывала бы бремя доказывания на государство-правопреемника. Это потребовало бы введения презумпции согласия во всех случаях, когда затрагиваемые лица занимали бы пассивную, индифферентную позицию. Используемое в пункте 2 выражение не создает такой проблемы. Вместе с тем оно предполагает, что затрагиваемое лицо должно как минимум обладать возможностью отказаться от гражданства государства-предшественника (например, путем заявления об "отказе от оптации").

Статья 5. Отказ от гражданства другого государства как условие предоставления гражданства

Когда затрагиваемое лицо, имеющее право на приобретение гражданства государства-преемника, имеет гражданство другого затрагиваемого государства, государство-преемник может обусловить предоставление своего гражданства отказом такого лица от гражданства другого затрагиваемого государства. Однако это требование не должно применяться таким образом, чтобы затрагиваемое лицо в результате оказалось, даже временно, лицом без гражданства.

Комментарий

1) Как и в случае с проектом статьи 4, проблема, рассматриваемая в проекте статьи 5, по своим масштабам выходит за рамки правопреемства государств. Действительно, отказ заявителя от его нынешнего гражданства является довольно распространенным условием для натурализации, закрепленным в законодательстве многих стран. Оно типично для законодательств, основополагающие принципы которых не приемлют двойного или множественного гражданства. Такой отказ может привести к временному или в худшем случае длительному безгражданству затрагиваемого лица.

2) За государством-преемником в целом признается право требовать отказа от гражданства другого государства в качестве условия предоставления своего гражданства. Прозвучавшая на различных форумах основная озабоченность в этой связи касается опасности безгражданства, которую могло бы породить такое требование. По мнению экспертов Совета Европы, "государство, которое дает безусловное обещание предоставлять свое гражданство, несет ответственность на международном уровне за безгражданство de jure, которое возникает в связи с освобождением того или иного лица от его или ее предыдущего гражданства в результате такого обещания"[111].

3) Попытка устранить благодаря норме, изложенной в статье 5, недостатки вышеупомянутого требования, ограничивается, тем не менее, ситуациями правопреемства государств, поскольку лишь эти ситуации являются предметом нынешнего рассмотрения. Требование предварительного отказа того или иного лица от его или ее нынешнего гражданства в качестве предварительного условия предоставления этому лицу гражданства государства-правопреемника можно найти в законодательстве некоторых государств-правопреемников обычно в связи с приобретением гражданства путем оптации. Может так случиться, что такой отказ требуется лишь в связи с гражданством другого затрагиваемого государства (или, скорее, другого государства-правопреемника), однако не гражданством "третьего государства"[112].

4) Комиссия не компетентна предлагать, какую политику государствам следует проводить в вопросах двойного/множественного гражданства. Соответственно, проекты статей должны быть в этом отношении нейтральны. Комиссию должна беспокоить прежде всего опасность безгражданства, связанная с требованием предварительного отказа затрагиваемым лицом от его или ее нынешнего гражданства в качестве условия предоставления гражданства государства-правопреемника. В законодательстве некоторых стран, содержащем это требование, предусмотрены детально разработанные методы, позволяющие устранить опасность безгражданства, в том числе временного безгражданства. Это свидетельствует о возможности примирения свободы государств в выборе своей политики в вопросах двойного/множественного гражданства и общей заинтересованности в избежании безгражданства.

5) Именно с учетом этой цели и разработана статья 5, в которой при всем при этом формулировки приспосабливаются к потребностям нынешнего рассмотрения, ограничивающегося ситуациями правопреемства государств. Соответственно, эта статья касается исключи-

---

[111] *Report of the experts of the Council of Europe …* (сноска 84 выше), p. 21, para. 56.

[112] Ibid., appendix IV. См. статьи 6 и 18 Закона о приобретении и утрате гражданства Чешской Республики. См. также пункт 31) комментария к проектам статей 7 и 8 ниже.

тельно законодательства государства-правопреемника. К этому следует добавить, что в ней рассматривается лишь отказ от гражданства другого затрагиваемого государства.

6) В первом предложении статьи 5 указывается на то, что каждое государство-правопреемник вольно решать вопрос о целесообразности обусловливать приобретение его гражданства отказом затрагиваемым лицом от гражданства другого затрагиваемого государства. Такую функцию выполняет слово "может". Во втором предложении рассматривается проблема безгражданства. В нем не предусматривается конкретный метод, которым надлежит пользоваться. В нем всего лишь излагается общее требование о том, чтобы условие, о котором идет речь, не применялось таким образом, который приводил бы, пусть даже временно, к безгражданству затрагиваемого лица.

7) Из слов "другое затрагиваемое государство" вытекает применимость нормы статьи 5 ко всем ситуациям правопреемства государств, за исключением объединения, когда государство-правопреемник остается единственным "затрагиваемым государством". Тем не менее это служит достаточным основанием для включения данной статьи в часть I.

Статья 6. Утрата гражданства при добровольном приобретении гражданства другого государства

1. Государство-предшественник может предусмотреть в своем законодательстве, что лица, которые в связи с правопреемством государств добровольно приобретают гражданство государства-преемника, утрачивают его гражданство.

2. Любое государство-преемник может предусмотреть в своем законодательстве, что лица, которые в связи с правопреемством государств добровольно приобретают гражданство другого государства-преемника или, в зависимости от обстоятельств, сохраняют гражданство государства-предшественника, утрачивают его гражданство, приобретенное в связи с таким правопреемством государств, или право на его приобретение.

Комментарий

1) Положение об утрате гражданства того или иного государства при добровольном приобретении гражданства другого государства является одним из обычных положений законодательства государств, проводящих политику неприятия двойного/множественного гражданства.

2) В статье 1 Конвенции 1933 года о гражданстве говорится, что любая добровольно произведенная натурализация в государстве-участнике влечет за собой утрату первоначального гражданства лица.

3) В статье 20 Закона о гражданстве Республики Беларусь предусматривается, что

[г]ражданство Республики Беларусь утрачивается... вследствие приобретения лицом гражданства другого государства, если иное не предусмотрено международными договорами Республики Беларусь... Утрата гражданства Республики Беларусь наступает с момента регистрации данного факта полномочными государственными органами...[113].

4) Кроме того, в соответствии со статьей 1 Конвенции 1963 года о сокращении случаев множественности гражданства и о военной обязанности в случае множественности гражданства, заключенной в рамках Совета Европы, лица, приобретающие гражданство в силу натурализации, оптации или реинтеграции путем прямого выражения своего согласия, утрачивают свое гражданство. Такую норму также можно найти в законодательных актах, принятых в связи с правопреемством государств.

5) Как и в случае с предыдущей статьей, в статье 6 содержится положение, которое вытекает из нормы более общего применения, которая была приспособлена к ситуациям правопреемства государств. Статья 6 также применяется при всех видах правопреемства государств, за исключением объединения, когда государство-правопреемник остается единственным "затрагиваемым государством".

6) В то время как в проектах статей 4 и 5 излагаются ограничения на любую свободу, которую государство-правопреемник могло бы иметь при предоставлении своего гражданства, т.е. ту свободу, которая может быть существенно различной в зависимости от вида правопреемства государств, в проекте статьи 6 предусматривается общее право любого государства-правопреемника или государства-предшественника лишать своего гражданства затрагиваемых лиц (или отказывать им в предоставлении своего гражданства), которые в связи с правопреемством государств добровольно приобрели гражданство другого затрагиваемого государства.

7) Права государства-предшественника (пункт 1) и права государства-правопреемника (пункт 2) излагаются отдельно лишь ввиду трудностей, связанных с формулированием единого пункта по данному вопросу. Пункт 1 применяется ко всем ситуациям правопреемства государств, когда исчезает государство-предшественник, за исключением объединения и распада. Хотя и справедливо то, что приобретение гражданства любого другого государства может быть причиной утраты гражданства государства-предшественника, в пункте 1 речь идет лишь о случае приобретения гражданства государства-правопреемника, поскольку все другие случаи выходят за рамки нынешней темы.

8) В пункте 2 основное внимание уделяется законодательству государства-правопреемника. В зависимости от вида правопреемства государств здесь делается предположение о добровольном приобретении гражданства другого государства-правопреемника (в случае распада) или добровольном сохранении гражданства государства-предшественника (в случае отделения или передачи части территории) или даже и о том, и другом

[113] Закон № 1181-XII от 18 октября 1991 года с изменениями и дополнениями, внесенными Законом № 2410-XII от 15 июня 1993 года (*Russia and the Republics: Legal Materials* … (сноска 102 *j* выше), binder 1B).

(в случае создания нескольких государств-правопреемников путем отделения частей территории от государства-предшественника, которое продолжает существовать).

9) В проекте статьи рассматривается вопрос о том, когда наступает момент утраты гражданства или права на него. Так же, как и решение главного вопроса, т.е. вопроса о том, лишать ли вообще своего гражданства то или иное лицо при добровольном приобретении им гражданства другого государства, решение вопроса об определении того, когда такое лишение приобретает действительную силу, является исключительно прерогативой самого затрагиваемого государства. Это может случиться при приобретении гражданства другого государства и позднее, например, после фактического переноса затрагиваемым лицом его или ее обычного местожительства за пределы территории государства, гражданство которого он или она утратили. В любом случае такая утрата гражданства не должна предшествовать приобретению гражданства другого государства.

Статья 7. Право оптации

1. Без ущерба для политики в вопросах множественности гражданства затрагиваемые государства должны учитывать желание затрагиваемого лица во всех случаях, когда это лицо имеет равные основания, в полной мере или частично, для приобретения гражданства двух или более затрагиваемых государств.

2. В любом договоре между затрагиваемыми государствами или, в зависимости от обстоятельств, в законодательстве затрагиваемого государства должно предусматриваться право оптации гражданства этого государства со стороны любого затрагиваемого лица, имеющего реальную связь с этим государством, если это лицо в противном случае могло бы стать лицом без гражданства вследствие правопреемства государств.

3. Должен быть установлен разумный срок для осуществления любого права оптации.

Статья 8. Предоставление и лишение гражданства при оптации

1. Когда лица, имеющие право оптации, осуществляют такое право, государство, гражданство которого такие лица выбирают, предоставляет им свое гражданство.

2. Когда лица, имеющие право оптации в соответствии с настоящим проектом статей, осуществляют такое право, государство, от гражданства которого такие лица отказываются, лишает их гражданства, если только тем самым они не становятся лицами без гражданства.

3. Без ущерба для любых обязательств, вытекающих из действующего в отношениях между затрагиваемыми государствами договора, затрагиваемое государство, помимо государства, гражданство которого затрагиваемые лица выбирают, не обязано лишать их своего гражданства лишь в силу того, что они выбрали гражданство другого затрагиваемого государства, если только эти лица прямо не заявили о своем желании отказаться от его гражданства. Однако это государство может лишить таких лиц своего гражданства, когда с учетом действующего на дату оптации законодательства допускается презумпция их молчаливого согласия на утрату его гражданства.

Комментарий

1) Функция, которую в соответствии с современным международным правом выполняет воля лиц в урегулировании проблем гражданства в случаях правопреемства государств, относится к числу вопросов, по которым мнения существенно расходятся. Многие специалисты полагают, что государство-преемник имеет право предоставить свое гражданство тем лицам, которые могли бы получить такое гражданство в силу изменения суверенитета, независимо от желания этих лиц[114].

2) В то же время ряд комментаторов подчеркивают ту роль, которая в современном международном праве отводится воле лица в вопросах приобретения или утраты гражданства и которая нагляднее всего проявляется в признании права оптации. По мнению Руссо, для урегулирования обусловленных территориальными изменениями проблем в области гражданства в международном праве предусматривается, с одной стороны, коллективный институт – плебисцит, а с другой – индивидуальный институт – оптация[115]. Вместе с тем некоторые авторы утверждают, что оптация

> может и не заключаться в прямом проявлении воли индивидуума в отношении одного из гражданств, которые он может выбрать... Во многих двусторонних договорах, даже в отдаленном прошлом, молчание, –помимо которого иногда требовалось и постоянное присутствие индивидуума на территории, ставшей предметом изменения суверенитета, – рассматривалось как доказательство отказа от первоначальной лояльности и выбора гражданства государства-преемника[116].

3) Согласно заявлению, с которым Талейран якобы выступил на венском конгрессе в 1815 году, "люди не должны рассматриваться как "принадлежащий определенному имению скот" и не должны перемещаться вместе с землей, на которой они и их предки веками проживали, из одного государства в другое, при том, что никто бы не спрашивал их согласия или мнения"[117].

4) В этой связи Комиссия выразила мнение, что с учетом практики государств необходимо уточнить роль воли отдельного лица в вопросах гражданства, и в част-

---

[114] O'Connell, *The Law of State Succession*, p. 250.

[115] Rousseau, *Droit international public*, pp. 169–170.

[116] Rezek, loc. cit., p. 378. Этот автор ссылается на статью 8 Договора 1848 года о мире, дружбе, границах и расселении между Мексикой и Соединенными Штатами Америки (*Treaties and Conventions concluded between the United States of America and Other Powers*, rev. ed. (Washington, D. C., United States Government Printing Office, 1873), p. 562) и статью 8 Предварительной мирной конвенции между Бразилией и Буэнос-Айресом (Рио-де-Жанейро, 27 августа 1828 года), *British and Foreign State Papers, 1827–1828* (London, James Ridgway and Sons), vol. XV, p. 935.

[117] Цитируется в Korowicz, *Introduction to International Law: Present Conceptions of International Law in Theory and Practice*, p. 283.

ности концепцию права оптации в современном международном праве в случае правопреемства государств[118].

5) В целом ряде договоров, регулирующих вопросы гражданства в связи с правопреемством государств, а также в соответствующих национальных законах предусматривается право оптации или аналогичная процедура, позволяющая затрагиваемым лицам получать гражданство путем выбора между гражданством государства-предшественника и гражданством государств-преемников или между гражданствами двух или более государств-преемников.

6) Например, так обстояло дело в случае Договора 1848 года о мире, дружбе, границах и расселении между Мексикой и Соединенными Штатами Америки[119] или Договора 1882 года между Мексикой и Гватемалой о делимитации границ между соответствующими государствами[120].

7) В целом ряде статей Мирного договора 1919 года между союзными и объединившимися державами и Германией (Версальского договора), предусматривается право оптации, главным образом в качестве средства исправления последствий других его положений, касающихся автоматического приобретения гражданства государства- преемника и утраты гражданства государства-предшественника лицами, обычно проживавшими на территориях, ставших объектом правопреемства государств.

8) Так, в связи с уступкой Германией ряда территорий Бельгии в статье 37 Версальского договора предусматривается, что "в течение двух лет, которые последуют за окончательным переходом суверенитета над территориями, признанными за Бельгией... германские граждане, старше 18 лет и проживающие на этих территориях, будут иметь право оптировать германское гражданство...".

9) В отношении Эльзас-Лотарингии в пункте 2 приложения, относящегося к статье 79 Версальского договора, было перечислено несколько категорий лиц, имевших право претендовать на французское гражданство, в частности лиц, которые не были восстановлены во французском гражданстве согласно другим положениям приложения, в числе предков которых были француз или француженка, лиц, рожденных или проживавших в Эльзас-Лотарингии, включая немцев, или иностранцев, получивших статус граждан Эльзас-Лотарингии[121].

10) В статье 91 Версальского договора устанавливалось право оптации для германских граждан, обычно проживавших на территориях, признанных в качестве образующих часть Польши, которые приобретали польское гражданство ipso facto, и для поляков, которые были германскими гражданами, обычно проживавшими в Германии или в третьей стране[122].

11) В отношении нового Чехо-Словацкого Государства статья 85 Версальского договора предусматривала право оптации германских граждан, поселившихся как на уступленных территориях, так и на любых других территориях, вошедших в состав Чехо-Словацкого Государства, которые отошли от австро-венгерской монархии. Кроме того, чехо-словаки, бывшие гражданами Германии, также имели право оптировать чехословацкое гражданство.

12) В отношении возвращения Дании суверенитета над территорией Шлезвига, подчиненной плебисциту, в статье 113 Версальского договора предусматривалось право оптации всякого лица старше 18 лет, имеющего или не имеющего постоянного места жительства на территории, возвращаемой Дании, однако родившегося на этой территории и имеющего германское гражданство. Право оптации предоставлялось на два года с даты, когда суверенитет над соответствующей территорией возвращался Дании.

13) В соответствии со статьей 106 Версальского договора, касающейся Вольного Города Данцига, германские граждане, старше 18 лет и имеющие постоянное местожительство на соответствующей территории, к которым применяются положения статьи 105 об автоматической утрате германского гражданства и приобретении гражданства Вольного Города Данцига, имели право оптировать в течение двух лет германское гражданство.

14) В Мирном договоре 1919 года между союзными и объединившимися державами и Австрией (Сен-Жерменский мирный договор), также содержалось несколько положений о праве оптации. В статье 78 предусматривалось, что лица, старше 18 лет, теряющие свое австрийское гражданство и приобретающие по праву новое гражданство в силу статьи 70, будут иметь право в течение

---

[118] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), стр. 43, пункт 192.

[119] См. *Treaties and Conventions* ... (сноска 116 выше). См. также *Consolidated Treaty Series* (Dobbs Ferry, N.Y., Oceana Publications, 1969), vol. 102, p. 29.

[120] *British and Foreign State Papers, 1881–1882*, vol. LXXIII, p. 273. См. также пункт 8) комментария к проекту статьи 17 ниже.

[121] В то же время за французскими властями резервировалось право в отдельных случаях отвергать претензии на французское гражданство. Таким образом, эта процедура не была точным соответствием традиционному понятию права оптации.

[122] Статья 91 гласила:

"...

В течение двухлетнего срока со дня вступления в силу настоящего договора германские граждане старше 18 лет и имеющие постоянное местожительство на одной из территорий, признанных как входящие в состав Польши, будут иметь право оптировать германское гражданство.

Поляки, германские граждане, старше 18 лет и имеющие постоянное местожительство в Германии, будут также иметь право оптировать польское гражданство.

...

В течение того же срока поляки, германские граждане, находящиеся в чужой стране, будут иметь право при отсутствии противоположных постановлений иностранного закона и если они не приобрели иностранного гражданства, приобрести польское гражданство, с исключением гражданства германского, сообразуясь с постановлениями, которые в этом отношении будут приняты Польским Государством".

годичного периода со дня вступления в силу настоящего Договора оптировать гражданство того государства, в котором они имели свой индигенат до приобретения своего индигената на переданной территории.

15) Согласно статье 79 Сен-Жерменского мирного договора, лица, призванные голосовать при плебисците, предусмотренном Договором, будут иметь право в течение шестимесячного периода после окончательного предоставления района, в котором плебисцит имел место, оптировать гражданство того государства, которому этот район не был предоставлен.

16) И наконец, в статье 80 того же Договора предусматривалось право оптации лиц, имеющих право гражданства на территории, входящей в состав бывшей австро-венгерской монархии, и отличающихся по расе и языку от большинства населения. Они могли в шестимесячный срок со дня вступления в силу Договора оптировать в пользу Австрии, Италии, Польши, Румынии, Сербо-Хорвато-Словенского Государства или Чехо-Словацкого Государства, если по расе и языку они принадлежали к большинству населения избранного государства.

17) В статье 64 Мирного договора 1920 года между союзными и объединившимися державами и Венгрией (Трианонского мирного договора) устанавливается право оптации в контексте распада одного государства, а также ситуаций, в которых речь идет об отделении частей территории (отделение). В статье говорится следующее:

> Те лица, которые имеют индигенат на территории, входящей в состав бывшей австро-венгерской монархии, и которые там отличаются по расе и языку от большинства населения, могут в шестимесячный срок со дня вступления в силу настоящего Договора оптировать в пользу Австрии, Венгрии, Италии, Польши, Румынии, Сербо-Хорвато-Словенского Государства или Чехо-Словацкого Государства, в зависимости от того, состоит ли большинство населения там из лиц, говорящих на том же языке и принадлежащих к той же расе, что и они. Постановления статьи 63[123], касающиеся осуществления права оптации, будут применимы при осуществлении права, признанного настоящей статьей.

18) По аналогии с положениями вышеназванных мирных договоров нормы о праве оптации были также включены в договоры, касающиеся признания государств-преемников. Так, Договор 1919 года между главными союзными и объединившимися державами и Польшей, предусматривал в статьях 3 и 4 право оптации. Подобные положения содержались также в статьях 3 и 4 Договора между главными союзными и объединившимися державами и Чехословакией, в статьях 3 и 4 Договора между главными союзными и объединившимися державами и Сербо-Хорвато-Словенским Государством, а также в статьях 3 и 4 Договора между главными союзными и объединившимися державами и Румынией.

19) Мирный договор между союзными и объединившимися державами и Болгарией, предусматривал права оптации в статьях 40 и 45[124], которые были составлены по аналогии со статьями 85 и 37 Версальского договора.

20) Когда по Юрьевскому мирному договору 1920 года правительство РСФСР уступило Финляндии Печенгскую область (Петсамо), жителям этой территории было предоставлено право оптации. В статье 9 договора, где предусматривалось, что российские граждане, имеющие местожительство в уступаемой территории, автоматически становятся финскими гражданами, указывалось также, что те, кто достиг 18 лет, могут в течение года после вступления договора в силу избрать российское гражданство.

21) Лозаннский договор 1923 года гарантировал право оптации в течение двух лет начиная с даты вступления его в силу выходцам из Турции, поселившимся на острове Кипр[125]; Турция объявила, что она признает аннексию Кипра британским правительством. Турция также включила положение о праве оптации для выходцев из Турции, поселившихся на территориях, отторгаемых от Турции по вышеуказанному Договору, или выходцев из

---

[123] Статья 63 аналогична статье 78 Сен-Жерменского мирного договора (см. пункт 14) настоящего комментария).

[124] Статья 40 гласила:

"В двухгодичный срок со дня вступления в силу настоящего Договора болгарские граждане старше 18 лет, поселившиеся на территориях, предоставленных Сербо-Хорвато-Словенскому Государству в силу настоящего Договора, будут иметь право оптировать в пользу своего прежнего гражданства. Сербо-Хорвато-Словены, болгарские граждане старше 18 лет поселившиеся в Болгарии, будут иметь то же право оптировать сербо-хорвато-словенское гражданство.

...

Лица, осуществившие предусмотренное выше право оптации, должны будут в течение двенадцати последующих месяцев перенести свое постоянное местожительство в то Государство, в пользу которого они оптировали.

...

В течение того же срока сербо-хорвато-словены, болгарские граждане, будут иметь право, если нет противоположных постановлений иностранного закона и если они не приобрели иностранного гражданства, приобрести сербо-хорвато-словенское гражданство с исключением болгарского гражданства, сообразуясь с теми предписаниями, которые будут изданы Сербо-Хорвато-Словенским Государством".

В статье 45 предусматривалось:

"В двухгодичный срок со дня вступления в силу настоящего Договора болгарские граждане старше 18 лет, поселившиеся на территориях, предоставленных Греции согласно с настоящим Договором, будут иметь право оптировать в пользу болгарского гражданства.

...

Лица, осуществившие предусмотренное выше право оптации, должны будут в течение двенадцати последующих месяцев перенести свое постоянное местожительство в то Государство, в пользу которого они оптировали...".

[125] Статья 21 гласила следующее:

"Турецкие граждане, которые поселились на острове Кипре ко дню 5 ноября 1914 года, приобретут на условиях местного закона британское гражданство и потеряют в силу этого турецкое гражданство. Однако они будут иметь право оптировать в течение двухлетнего периода, считая со дня вступления в силу настоящего Договора, турецкое гражданство; в этом случае они должны будут покинуть остров Кипр в течение 12 месяцев, которые последуют за осуществлением права оптации...".

вышеуказанных территорий, поселившихся за границей[126].

22) В Мирном договоре 1947 года с Италией от 10 февраля 1947 года предусматривалось, что лица, проживавшие на территории, передаваемой Италией другим государствам, обиходным языком которых был итальянский, имеют право оптации[127].

23) Среди документов, касающихся вопросов гражданства применительно к деколонизации, некоторые содержали положения о праве оптации, а некоторые нет. Так, в Акте о независимости Бирмы 1947 года после предписания о том, что категории лиц, указанных в первом приложении к этому Акту, автоматически утрачивают британское подданство[128], предусматривалось также в подразделе 2 раздела 2, что любое такое лицо, которое непосредственно перед достижением независимости было домицилировано или обычно проживало в любом месте за пределами Бирмы, где британские подданные находились под юрисдикцией британского монарха, могло посредством заявления, сделанного до истечения двухлетнего срока с момента независимости, оптировать в пользу сохранения британского подданства. В этом случае считалось, что положения, касающиеся утраты британского подданства, никогда не применялись к такому лицу или в его отношении или, если в заявлении не предусмотрено иное, в отношении любого из его детей, не достигших 18 лет по состоянию на дату заявления[129]. В Акте предусматривалось также право оптации во избежание безгражданства. В сущности, любое лицо, за исключением лиц, упомянутых в подразделе 2 раздела 2, которое переставало быть британским подданным согласно Акту и по достижении независимости не становилось и не удовлетворяло условиям, чтобы стать гражданином независимой страны Бирмы, имело также право выбора, которое предусмотрено в подразделе 2 раздела 2[130].

24) В статьях III и IV Договора 1951 года между Индией и Францией об уступке территории Вольного города Чандернагора содержится еще один пример концепции "негативной оптации". Так, французские подданные и граждане Французского Союза, домицилированные на передаваемой территории и приобретавшие по Договору индийское гражданство ipso facto[131], могли, согласно статье III, представив письменное заявление в течение шести месяцев с момента вступления договора

---

[126] Статьи 31–34 гласили следующее:

"*Статья 31*

Лица, старше 18 лет, теряющие свое турецкое гражданство и приобретающие по праву новое гражданство в силу статьи 30, будут иметь право, в течение двухлетнего периода со дня вступления в силу настоящего Договора, оптировать турецкое гражданство.

Статья 32

Лица, старше 18 лет, поселившиеся на территории, отделенной от Турции в согласии с настоящим Договором, и отличающиеся по расе от большинства населения названной территории, могут, в двухлетний срок со дня вступления в силу настоящего Договора, оптировать гражданство одного из тех Государств, в которых большинство населения принадлежит к той же расе, что и лицо, осуществляющее право оптации, и при том под условием согласия этого Государства.

Статья 33

Лица, осуществившие право оптации в соответствии с постановлениями статей 31 и 32, должны будут в течение двенадцати последующих месяцев перенести свое постоянное местожительство в то Государство, в пользу которого они оптировали.

Они будут правомочны сохранить недвижимое имущество, которым они владеют на территории другого Государства, в котором они ранее своей оптации имели свое постоянное местожительство.

Они могут вывезти свое движимое имущество всякого рода. На них в связи с этим не будет наложено никаких пошлин или сборов, ни вывозных, ни ввозных.

Статья 34

С соблюдением соглашений, которые могли бы быть необходимы между Правительствами, осуществляющими власть в странах, отделенных от Турции, и Правительствами тех стран, в которых они поселились, турецкие граждане старше 18 лет, которые родом из территории, отделенной от Турции в силу настоящего Договора, и которые к моменту вступления в силу этого последнего поселились за границей, могут оптировать гражданство той территории, из которой они родом, если они по своей расе связаны с большинством населения этой территории и если Правительство, осуществляющее там власть, соглашается на это. Это право оптации должно быть осуществлено в двухлетний срок со дня вступления в силу настоящего Договора" ("Итоги империалистической войны..." (цит. соч.), том V, стр. 150-151).

[127] Статья 19 гласила следующее:

"...

2. Правительство государства, к которому переходит территория, путем соответствующих законов обеспечит в течение трех месяцев со дня вступления в силу настоящего Договора, чтобы все [итальянские граждане, которые постоянно проживали к 10 июня 1949 года на территории, переходящей от Италии к другому государству, и их дети, родившиеся после этой даты] старше 18 лет (или состоящие в браке [такие] лица, достигшие или не достигшие этого возраста) и обиходным языком которых является итальянский, имели право оптировать итальянское гражданство в течение одного года со дня вступления в силу настоящего Договора. Любое лицо, оптирующее таким образом, сохранит итальянское гражданство и не будет считаться приобретшим гражданство государства, которому перешла территория. Оптация мужа не влечет за собой оптации со стороны жены. Оптация со стороны отца или, если отца нет в живых, со стороны матери будет, однако, автоматически включать всех не состоящих в браке детей моложе 18 лет.

3. Государство, к которому переходит территория, может потребовать, чтобы лица, которые воспользовались правом оптации, переселились в Италию в течение года со дня совершения оптации".

…

В то же время в статье 20 предусматривалось, что итальянские граждане, обиходным языком которых был один из югославских языков и которые постоянно проживали в Италии, могли получить югославское гражданство по соответствующей просьбе. Это положение охватывало категорию лиц, чье гражданство не затрагивается правопреемством государств, и поэтому выходит за рамки исследования Комиссии.

[128] См. пункт 5) комментария к проекту статьи 24 ниже.

[129] United Nations, *Materials on Succession of States* ... (сноска 82 выше), p. 145.

[130] Раздел 2, подраздел 3. Остальные положения раздела 2 о праве на оптацию и его последствиях см. также в подразделах 4 и 6 (ibid, p. 146).

[131] См. статью II Договора (ibid., p. 77).

в силу, оптировать в пользу сохранения своего гражданства[132].

25) В статье 4 Соглашения между Индией и Францией об урегулировании вопроса о будущем французских владений в Индии, подписанном в Дели 21 октября 1954 года, два правительства договорились, что вопросы, касающиеся гражданства, решаются до того, как произойдет передача де-юре, и что будет предоставлена свобода выбора гражданства[133].

26) В Договоре между Индией и Францией об уступке Французских владений Пондишери, Карайккал, Махи и Янам, подписанном в Дели 28 мая 1956 года, также содержатся положения о праве на оптацию для французских граждан, которые в противном случае автоматически приобрели бы индийское гражданство в силу статей 4 и 6 Договора, а также для французских граждан, которые в противном случае согласно статье 7 сохраняли бы свое французское гражданство[134].

27) В Конвенции о гражданстве между Францией и Вьетнамом, подписанной в Сайгоне 16 августа 1955 года, праву оптации посвящен целый ряд статей[135]. Среди этих положений лишь некоторые имеют отношение к ситуации правопреемства государств. Так, согласно статье 4 лица, являющиеся выходцами из Вьетнама, старше 18 лет по состоянию на дату вступления настоящей Конвенции в силу и получившие в силу индивидуального или коллективного административного решения или в силу судебного решения французское гражданство до 8 марта 1949 года, сохраняют за собой французское гражданство с правом оптации вьетнамского гражданства. Эти же положения применимы к лицам, являющимся выходцами из Вьетнама, которые до даты вступления настоящей Конвенции в силу получили французское гражданство во Франции в рамках общего правового режима иностранцев. И наконец, лица, являющиеся выходцами из Вьетнама, старше 18 лет по состоянию на дату вступления данной Конвенции в силу и получившие французское гражданство после 8 марта 1949 года, имеют вьетнамское гражданство с правом оптации французского гражданства[136].

28) Статья 3 Договора между Испанией и Марокко о возвращении Испанией Марокко территории Сиди Ифни предусматривала, что за исключением лиц, получивших испанское гражданство в соответствии с одной из процедур, предусмотренных в испанском Гражданском кодексе, которое они сохраняют при любых обстоятельствах, все лица, родившиеся в территории Сиди Ифни и имевшие испанское гражданство на момент уступки, имеют право оптировать его путем представления компетентным испанским властям заявления об этом в течение трехмесячного срока начиная с упомянутой даты[137].

29) В недавних случаях правопреемства государств в Восточной и Центральной Европе, когда вопросы гражданства урегулировались не договорным путем, а сугубо посредством национального законодательства соответствующих государств, возможность выбора в рамках, разрешенных внутренним правом, по существу предусматривалась одновременно в правовых системах по меньшей мере двух государств. Перспективу приобретения гражданства путем заявления об оптации, делаемого на основании законодательства одного из затрагиваемых государств, можно реально оценивать лишь в привязке к законам другого государства, касающимся отказа от гражданства, выхода из него или его утраты. Реальное воздействие законодательства государства-преемника об оптации его гражданства может также во многом зависеть от законодательства соответствующих государств, касающегося двойного гражданства.

30) В Законе о государственном гражданстве Словацкой Республики содержатся либеральные положения об оптации. Согласно пункту 1 раздела 3, любое лицо, которое являлось на 31 декабря 1992 года гражданином Чешской и Словацкой Федеративной Республики и не приобрело гражданства Словакии ipso facto, имело право оптировать гражданство Словакии[138].

---

[132] Ibid., pp. 77–78. Статья IV Договора гласила:

"Лица, оптировавшие в пользу сохранения своего гражданства в соответствии с положениями статьи III настоящего Договора и желающие постоянно проживать или обосноваться на любой французской территории за пределами Вольного города Чандернагора, по представлении заявления правительству Республики Индии получают разрешение на перемещение или вывоз всех своих активов и собственности или тех из них, которые они пожелают и которые значатся за ними по состоянию на дату вступления настоящего Договора в силу".

[133] Ibid., p. 80.

[134] В статье 5 Договора предусматривалось, что французские граждане, родившиеся на территории Владений и домицилированные там, могли "посредством письменного заявления в течение шести месяцев с момента вступления Договора об уступке в силу высказаться за сохранение своего гражданства. Лица, воспользовавшиеся таким правом, считаются никогда не приобретавшими индийского гражданства".

В статье 6 предусматривалось в частности, что французские граждане, родившиеся на территории Владений и домицилированные на территории Индийского Союза, "и их дети имеют право выбора, как указано в статье 5 выше...

Наконец, в статье 8 предусматривалось, что французские граждане, родившиеся на территории Владений и домицилированные не на территории Индийского Союза, которые в противном случае сохраняли бы за собой французское гражданство, могли "посредством письменного заявления, подписанного в присутствии компетентных индийских властей в течение шести месяцев с момента вступления Договора об уступке в силу, оптировать в пользу приобретения индийского гражданства. Лица, воспользовавшиеся этим правом, считаются утратившими французское гражданство начиная с даты вступления Договора об уступке в силу" (ibid., p. 87).

[135] Ibid., pp. 446-450.

[136] В других статьях устанавливается право оптации для иных категорий лиц. Осуществление этого права обычно должно было происходить в течение шести месяцев начиная с даты вступления Конвенции в силу, за исключением случая несовершеннолетних детей, когда срок начинал отсчитываться со дня достижения данным лицом 18-летнего возраста (см. статью 15, ibid., p. 449).

[137] Tratado por el que el Estado Español retrocede al Reino de Marruecos el territorio de Sidi Ifni (Fez, 4 January 1969), *Repertorio Cronológico de Legislación* (Pamplona, Aranzadi, 1969), pp. 1008–1011 and 1041.

[138] *Report of the experts of the Council of Europe* ... (сноска 84

Другие требования, как-то: постоянное проживание на территории Словакии, для оптации гражданства Словакии бывшими чехословацкими гражданами не устанавливались[139].

31) Закон о приобретении и утрате гражданства Чешской Республики предусматривает, наряду с положениями о приобретении чешского гражданства ex lege, что такое гражданство может быть приобретено на основании заявления. В статье 6 предусматривалось, что физическое лицо, которое на 31 декабря 1992 года являлось гражданином Чешской и Словацкой Федеративной Республики, но не являлось гражданином Чешской Республики или Словацкой Республики, может оптировать гражданство Чешской Республики путем заявления[140]. Статья 6 была обращена на сравнительно небольшой контингент – численность чехословацких граждан, которые не имели одновременно с этим либо чешского, либо словацкого "параллельного" гражданства, была очень невелика, – а вот статья 18, которая также предусматривала право оптации, адресовывалась гораздо более крупной группе, однако ставила это право в зависимость от целого ряда требований[141].

32) Совсем недавно право оптации было предусмотрено также Арбитражной комиссией Международной конференции по бывшей Югославии[142]. Хотя Арбитражная комиссия могла и не иметь в виду то же самое, что и "право оптации", обсуждающееся в первом докладе Специального докладчика и в докладе Рабочей группы, вынесенное ею заключение, несомненно, имеет определенное отношение к вопросу о гражданстве, обсуждаемому Комиссией международного права[143].

33) Что касается правовых оснований, то, по мнению большинства авторов, право оптации может вытекать только из договора. Некоторые юристы, по всей видимости, все же допускают существование независимого права оптации как атрибута принципа самоопределения[144]. Ряд членов Комиссии выразили мнение, что, хотя предоставление такого права является желательным, это понятие может и не отражать lex lata и относиться к области прогрессивного развития международного права[145]. Дебаты в Шестом комитете также продемонстрировали наличие значительной неопределенности в отношении существования в общем международном праве права оптации в контексте правопреемства государств. По мнению одних представителей, современное международное право признает такое право[146], тогда как с точ-

---

выше), appendix V. В пунктах 2 и 3 раздела 3 предусматривалось далее следующее:

"2) Оптации, предусмотренные в пункте 1, могут производиться до 1 декабря 1993 года в виде письменного заявления, подаваемого в районный орган власти на территории Словацкой Республики либо в дипломатическое или консульское представительство Словацкой Республики за границей, в зависимости от местожительства оптанта. Супружеские пары могут подавать совместное заявление.

3) В заявлениях, предусмотренных пунктом 2, должны указываться:

a) личность подателя заявления;

b) факт, что податель заявления являлся на 31 декабря 1992 года гражданином Чешской и Словацкой Республики;

c) место рождения и местожительство на 31 декабря 1992 года".

139 Хотя словацкий Закон не обусловливал оптацию словацкого гражданства выходом соответствующего лица из другого гражданства, в соответствии со статьей 17 Закона о приобретении и утрате гражданства Чешской Республики (№ 40/1993) чешские граждане, подавшие заявление об оптации на основании статьи 3 словацкого Закона, считались автоматически утратившими чешское гражданство при приобретении ими словацкого (см. материалы, представленные Чешской Республикой). Это обстоятельство не самоочевидно, если исходить из формулировки одной только статьи 17, которая увязывает утрату чешского гражданства с приобретением гражданства другого государства "по просьбе самого лица".

140 *Report of the experts of the Council of Europe ...* (сноска 84 выше), appendix IV.

141 Эта статья гласила:

"1) Гражданин Словацкой Республики может оптировать гражданство Чешской Республики путем заявления, делаемого не позднее 31 декабря 1993 года, при соблюдении следующих условий:

a) он постоянно проживал на территории Чешской Республики непрерывно в течение по крайней мере двух лет;

b) он представит документ, удостоверяющий выход из гражданства Словацкой Республики, или же докажет, что он ходатайствовал об этом, а его ходатайство не было рассмотрено в течение трех месяцев, причем одновременно с этим он делает в районном органе власти заявление о том, что отказывается от гражданства Словацкой Республики. Эта документация не будет требоваться, если оптация гражданства Чешской Республики ведет к утрате гражданства Словацкой Республики;

c) за последние пять лет ему не выносился приговор по обвинению в умышленном правонарушении" (Ibid).

Возможность оптации была открыта также для граждан Словакии, постоянно проживавших в третьей стране, при условии, что их последнее постоянное место жительства до отъезда за границу находилось на территории Чешской Республики или по крайней мере один из их родителей являлся гражданином Чешской Республики. В таком случае действовало также условие, указанное в подпункте *b* выше, а условие, указанное в подпункте *c*, не действовало.

142 Комиссия напомнила, что в силу права на самоопределение "каждое лицо может по своему выбору принадлежать к любой этнической, религиозной или языковой общине, какую оно пожелает. По мнению Комиссии, одно из возможных последствий данного принципа могло бы заключаться в том, что за лицами из состава сербского населения в Боснии и Герцеговине и в Хорватии признавалась бы межреспубликанскими соглашениями возможность иметь гражданство по своему выбору - со всеми правами и обязанностями, которое это предполагает по отношению к соответствующим государствам" (opinion No. 2 of 11 January 1992, ILM, vol. 31, No. 6 (1992), p. 1498). Замечания по данному аспекту заключения № 2 см. Pellet, “Note sur la Commission d’arbitrage de la Conférence européenne pour la paix en Yougoslavie”, pp. 340–341.

143 На предмет различных толкований заключения № 2 см. Mikulka, “Legal problems arising from the dissolution of States in relation to the refugee phenomenon”, pp. 47–48, и Pellet, “Commentaires sur les problèmes découlant de la création et de la dissolution des États et les flux de réfugiés”, pp. 56–57.

144 См. Kunz, “L’option de nationalité” and “Nationality and option clauses in the Italian Peace Treaty of 1947”.

145 *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), стр. 46, пункт 213.

146 См. выступления Республики Корея, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Шестой комитет*, 24-е заседание (A/C.6/50/SR.24), пункт 90, и там же, *пятьдесят первая сессия*, 41-е заседание (A/C.6/51/SR.41), пункт 52.

ки зрения других это понятие относится к области прогрессивного развития международного права[147].

34) По вопросу о том, какого подхода Комиссия должна придерживаться в этой области, мнения также разошлись. Одни члены заявили, что не может существовать неограниченной свободы выбора гражданства[148]. Был также сделан особый акцент на необходимости не допускать обмена ролями: правопреемство государств, как было отмечено, есть дело государств, и, несмотря на законные соображения, связанные с правами человека, вряд ли воля отдельных лиц может или должна превалировать во всех случаях над межгосударственными соглашениями, если такие соглашения отвечают ряду требований[149].

35) Однако другие члены выразили мнение о том, что право оптации корнями уходит в структуру международного права и в контексте правопреемства государств должно рассматриваться в качестве основополагающего права человека. Было также отмечено, что государству следует продуманно осуществлять свое право определять гражданство в интересах укрепления государственности, учитывая, например, принцип единства семьи[150]. Было также высказано мнение о том, что необходимо установить факторы, позволяющие определить, что характер выбора был bona fide, и что государство должно учитывать и применять их при предоставлении своего гражданства[151].

36) По мнению Рабочей группы, поскольку выражение воли лица представляет собой соображение, приобретшее по мере развития норм в области прав человека чрезвычайную важность, государства, как и раньше, не должны иметь возможность предоставлять свое гражданство, даже путем договоренности между собой, против воли лица[152]. Само собой разумеется, что эти выводы Рабочей группы применимы только к отдельным категориям лиц, гражданство которых оказалось затронутым в результате правопреемства государств, как это определено в ее докладе[153]. Теоретически к числу лиц, для которых предусмотрено право оптации, относятся следующие: с одной стороны, в случае правопреемства или передачи части территории, лица, попадающие в "серую зону", где частично совпадают категория лиц, которых государство-предшественник обязано не лишать гражданства, и лиц, которым государство-преемник обязано предоставить свое гражданство; с другой стороны, в случае распада, лица, которым ни одно из государств-преемников не обязано предоставлять свое гражданство[154].

37) Рабочая группа подчеркнула также, что право оптации должно быть эффективным правом и что затрагиваемые государства в этой связи обязаны предоставлять затрагиваемым лицам всю соответствующую информацию о последствиях осуществления конкретного выбора, в том числе в областях, связанных с правом на проживание и льготами по социальному обеспечению, с тем чтобы эти лица смогли сделать осознанный выбор[155].

38) Комиссия высказала мнение, что для осуществления права оптации следует установить разумный срок[156]. Исследование практики государств свидетельствует о том, что лишь в исключительных случаях право оптации предоставлялось на длительный период времени, в течение которого затрагиваемые лица пользовались своего рода двойным гражданством[157].

39) В пункте 1 статьи 7 устанавливается требование учитывать волю затрагиваемого лица, когда такое лицо имеет равные основания, в полном объеме или частично, для приобретения гражданства двух или нескольких затрагиваемых государств. Такая формулировка соответствует рекомендации Рабочей группы[158]. Вводное предложение указывает на то, что данное требование применяется независимо от того, какую политику затрагиваемые государства проводят в вопросе двойного/множественного гражданства.

40) В пункте 2 подчеркивается функция права оптации как одного из способов устранения риска безгражданства в ситуациях правопреемства государств. Он составлен по аналогии с такими документами, как Акт о независимости Бирмы 1947 года[159].

41) В пункте 3 устанавливается общее требование в отношении разумного срока для осуществления права оптации независимо от того, где оно предусмотрено – в договоре между затрагиваемыми государствами или в законодательстве одного из затрагиваемых государств. Из вышеприведенных примеров следует, что продолжительность периода, в течение которого затрагиваемые лица могут использовать право оптации, существенно различается. В этой связи было бы неразумно пытаться указать более точный период, помимо требования о том, что он должен быть "разумным". Какой период является "разумным", может зависеть от обстоятельств

---

147 Выступление Исламской Республик Иран, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Шестой комитет*, 23-е заседание (A/C.6/50/SR.23), пункт 51, и выступление Словении, там же, *пятьдесят первая сессия*, 38-е заседание (A/C.6/51/SR.38), пункт 13.

148 *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), стр. 43, пункт 192.

149 Там же, стр. 46, пункт 214.

150 Там же, пункт 215.

151 Там же, стр. 43, пункт 192.

152 Там же, приложение, стр. 135, пункт 23.

153 Там же, стр. 47, пункт 224.

154 Определения категорий лиц, которым затрагиваемые государства обязаны предоставить право оптации, см. в пунктах 14 и 21 доклада Рабочей группы (там же, приложение, стр. 133–135).

155 Там же, приложение, стр. 135, пункт 24.

156 Там же, стр. 46, пункт 212.

157 См. Exchange of letters and declarations adopted on 19 March 1962 at the close of the Evian talks, constituting an agreement between France and Algeria (Paris and Rocher Noir, 3 July 1962), United Nations, *Treaty Series*, vol. 507, pp. 25 et seq., at pp. 35 and 37.

158 *Ежегодник.., 1996 год*, том II (часть вторая), стр. 95, пункт 86 *d*.

159 См. пункт 23) настоящего комментария.

правопреемства государств, а также от того, к каким категориям относятся затрагиваемые лица. Как подчеркнула Рабочая группа, первостепенную важность имеет то, чтобы государства предоставляли "эффективное" право оптации.

42) И наконец, по мнению Специального докладчика, нет нужды включать в статью 7 конкретное положение, требующее, чтобы затрагиваемые государства предоставляли затрагиваемым лицам всю соответствующую информацию о последствиях осуществления конкретного выбора, поскольку эта проблема уже отражена в пункте 1 проекта статьи 3.

43) Что касается употребления термина "оптация" в проектах статей 7 и 8, а также в других местах части II, то уместно напомнить, что Рабочая группа в своем докладе указала, что она использует термин "оптация" в широком смысле, охватывающем как возможность "позитивной оптации", т.е. позитивного выбора, так и возможность "негативной оптации", т.е. отказа от гражданства, приобретенного автоматически[160].

44) В проекте статьи 8 излагаются последствия осуществления права оптации затрагиваемым лицом. Большинство его положений не требует пояснений. В пункте 1 излагается логическое следствие осуществления права оптации лицами, управомоченными на это в соответствии с договором или законодательством затрагиваемого государства: обязательство государства, гражданство которого такие лица выбрали, предоставить им свое гражданство.

45) В пункте 2 устанавливается обязательство затрагиваемого государства, от гражданства которого лица, могущие осуществить право оптации, отказались, лишить их своего гражданства. Пределы действия такого обязательства установлены с помощью требования не допускать случаев безгражданства.

46) Обязательства затрагиваемых государств, указанные в пунктах 1 и 2, могут задействоваться совместно, когда право оптации основано на договоре между этими государствами, а также раздельно, когда право оптации (в форме как позитивного, так и негативного выбора) предоставляется исключительно законодательством затрагиваемого государства. Вторая ситуация охватывается пунктом 3. В первом предложении подчеркивается автономия законодательств двух затрагиваемых государств, поскольку в нем предусматривается, что приобретение затрагиваемым лицом путем оптации гражданства одного из государств необязательно влечет за собой обязательство другого государства лишить это лицо своего гражданства. Такое обязательство возникает лишь в том случае, если оно основано на договоре между затрагиваемыми государствами или если лицо, выбирающее гражданство одного затрагиваемого государства, также отказывается от гражданства другого в соответствии с положениями законодательства последнего.

[160] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), приложение, стр. 135, пункт 23.

47) Последнее предложение пункта 3 можно считать избыточным с учетом более общих положений пунктов 1 и 2 статьи 6, касающихся утраты гражданства при добровольном приобретении гражданства другого государства. Тем не менее Специальный докладчик предпочел включить это положение в проект статьи, касающейся права оптации, с тем чтобы в одном месте создать комплексную картину ситуации, возникающей в результате осуществления такого права.

Статья 9. Единство семей

Когда применение внутреннего права или положений договора, касающихся приобретения или утраты гражданства в связи с правопреемством государств, могло бы повлиять на единство семьи, затрагиваемые государства принимают все разумные меры к тому, чтобы эта семья оставалась единой или объединилась.

Комментарий

1) В практике государств, особенно в связи с предоставлением права оптации, можно найти целый ряд примеров положений, отражающих проблему общей судьбы семей.

2) Так, в статье 37 Версальского договора, предусматривающей право немцев, обычно проживающих на территориях, отходящих к Бельгии, оптировать гражданство Германии[161], говорится, в частности, следующее:

Оптация мужа повлечет оптацию жены, а оптация родителей повлечет оптацию детей моложе 18 лет.

3) Аналогичное положение содержится в статье 85 этого Версальского договора в отношении права оптации германских граждан, обычно проживающих на территориях, отходящих к Чехо-Словацкому Государству, или на любых других территориях, образующих часть этого Государства, а также чехо-словаков, которые были германскими гражданами и обычно проживали в Германии; в статье 91, предусматривающей право оптации германских граждан, обычно проживающих на территориях, признанных как входящие в состав Польши, и для поляков, которые были германскими гражданами, обычно проживающими в Германии или в третьей стране[162]; в статье 106, касающейся Вольного города Данцига в отношении права германских граждан, обычно проживающих на затрагиваемой территории, оптировать германское гражданство; и в статье 113, касающейся прав лиц оптировать германское или датское гражданство в связи с восстановлением суверенитета Дании над территорией Шлезвига, подчиненной плебисциту.

4) В отношении Эльзаса-Лотарингии в параграфе 2 приложения к статье 79 Версальского договора преду-

[161] См. пункт 8) комментария к проектам статей 7 и 8 выше.

[162] См. также пункт 10) комментария к проектам статей 7 и 8 выше.

сматривалось, что отдельные категории лиц могут ходатайствовать о французском гражданстве[163], в том числе:

...

6) Супруг или супруга всякого лица, либо возвращенного обратно на основании параграфа первого, либо ходатайствующего о французском гражданстве и приобретающего его по силе предыдущих постановлений.

Далее говорилось следующее:

Законный представитель несовершеннолетнего осуществляет от имени этого несовершеннолетнего право ходатайствовать о французском гражданстве, а если это право не было осуществлено, несовершеннолетний будет иметь возможность ходатайствовать о французском гражданстве в течение года по достижении им совершеннолетия.

Подлинный характер такого "ходатайства" может быть определен с учетом последнего предложения параграфа 2, согласно которому французские власти резервировали за собой право в отдельных случаях отклонять ходатайство о французском гражданстве в соответствии с указанным параграфом, за исключением случаев, предусмотренных в подпункте 6.

5) В Сен-Жерменском мирном договоре, где также закреплялось право оптации (основное положение, содержащееся в статье 78, аналогичной статье 37 Версальского договора), предусматривалось в статье 82, что замужние женщины должны следовать состоянию своих мужей, а дети моложе 18 лет – состоянию своих родителей.

6) Положения о том, что оптация мужа распространяется на его жену, а оптация родителей – на их детей моложе 18 лет, также были включены в договоры, касающиеся признания государств-преемников, а именно соответственно в статьи 3 и 4 Договора между главными союзными и объединившимися державами и Польшей, Договора между главными союзными и объединившимися державами и Чехословакией, Договора между главными союзными и объединившимися державами и Сербо-Хорвато-Словенским Государством и Договора между главными союзными и объединившимися державами и Румынией.

7) В Нейиском мирном договоре предусматривалось право оптации в статьях 40 и 45, причем обе из них содержали аналогичные формулировки в отношении того, что оптация мужа распространяется на его жену, а оптация родителей – на их детей моложе 18 лет.

8) Статья 9 Юрьевского мирного договора, в соответствии с которым РСФСР уступала Финляндии Печенгскую область (Петсамо), а жителям этой территории было предоставлено право оптации, предусматривалось, среди прочего, следующее: "Муж делает выбор за жену, поскольку между ними не состоялось какого-либо иного соглашения, а родители – за своих детей моложе 18 лет".

[163] См. пункт 9) комментария к проектам статей 7 и 8 выше.

9) В Лозаннском договоре в статье 36 отдела II, озаглавленного "Гражданство", предусматривалось следующее: "Замужние женщины будут следовать состоянию своих мужей, а дети моложе 18 лет будут следовать состоянию своих родителей во всем, что касается применения постановлений настоящего отдела". На практике жены и несовершеннолетние дети следовали гражданству соответственно мужа и отца либо когда он приобретал по праву и на условиях местного законодательства" гражданство государства, к которому отходила отделенная от Турции территория (статья 30), либо когда он оптировал турецкое гражданство (статья 31), либо (в случае лица, поселившегося на отделенной от Турции территории, которое, однако, отличается по расе от большинства населения названной территории) когда такое лицо оптировало гражданство одного из государств, в которых большинство населения принадлежит к той же расе, что и это лицо (статья 32).

10) В Мирном договоре 1947 года с Италией, который предоставил право оптации лицам, домицилированным на территории, передаваемой Италией другим государствам, обиходным языком которых является итальянский, было предусмотрено следующее:

Оптация мужа не влечет за собой оптации со стороны жены. Оптация со стороны отца или, если отца нет в живых, со стороны матери будет, однако, автоматически включать всех не состоящих в браке детей моложе 18 лет.

11) В подразделе 2 раздела 2 Акта о независимости Бирмы 1947 года некоторым категориям лиц предоставлялось право выбора посредством заявления в пользу сохранения британского подданства[164]. В этом случае считалось, что положения, касающиеся утраты британского подданства, никогда не применялись к такому лицу или в его отношении или, если в заявлении не предусмотрено иное, в отношении любого из его детей, не достигших 18 лет по состоянию на дату заявления[165].

12) В практике других государств в период деколонизации содержатся другие примеры заботы о сохранении единства семьи. Так, в Конституции Барбадоса[166] было предусмотрено два способа приобретения гражданства в связи с достижением независимости. В разделе 2 были перечислены категории лиц, которые автоматически становились гражданами Барбадоса в день достижения им независимости – 30 ноября 1966 года. В разделе 3 перечислялись категории лиц, имеющих право быть зарегистрированными в качестве граждан путем подачи заявления, и говорилось, в частности, следующее:

1) Любая женщина, которая по состоянию на 29 ноября 1966 года находится замужем или была замужем за лицом,

a) которое становится гражданином Барбадоса в силу раздела 2;
...

имеет право, подав заявление, а если она является британским покровительствуемым лицом или иностранкой, то, принеся при-

[164] См. пункт 23) комментария к проектам статей 7 и 8 выше.

[165] United Nations, *Materials on Succession of States* ... (сноска 82 выше), p. 146.

[166] Ibid., p.124.

сягу в верности, зарегистрироваться в качестве гражданки Барбадоса.

…

3) Любая женщина, которая по состоянию на 29 ноября 1966 года находится или находилась замужем за лицом, которое впоследствии становится гражданином Барбадоса в силу регистрации согласно подразделу 2, имеет право, подав заявление, а если она является британским покровительствуемым лицом или иностранкой, то, принеся присягу в верности, зарегистрироваться в качестве гражданки Барбадоса...[167].

13) Аналогичные положения можно обнаружить в конституциях ряда других государств, достигших независимости после второй мировой войны, как-то: Ботсваны[168], Гайаны[169], Ямайки[170], Маврикия[171], Сьерра-Леоне[172] и Тринидада и Тобаго[173].

14) Конституция Малави содержала, в частности, подробные положения о приобретении гражданства Малави путем подачи заявления любой женщиной, состоящей в браке с лицом, которое стало гражданином Малави (подраздел 4 раздела 2 и раздел 3). Содержащийся в подразделе 2 раздела 2 перечень лиц, считавшихся имеющими существенную связь с Малави, включал, в частности, лиц, которые, будучи несовершеннолетними, были зарегистрированы в качестве граждан бывшей Федерации ответственным родителем или были усыновлены гражданином бывшей Федерации Родезии и протектората Ньясаленда, который являлся жителем бывшего протектората Ньясаленда[174].

15) Помимо автоматического приобретения кипрского гражданства в приложении D к Договору 1960 года о создании Республики Кипр предусматривалось приобретение гражданства по заявлению, в частности женщинами, состоявшими в браке с лицами, которые стали или могли бы стать гражданами Республики Кипр или в соответствии с различными положениями могли ходатайствовать о гражданстве Республики Кипр (раздел 6)[175].

16) Однако подобные положения отсутствуют в Соглашении между Индией и Францией об урегулировании вопроса о будущем французских владений в Индии, подписанном в Дели 21 октября 1954 года, которое в иных отношениях в статье 4 предусматривает, что "будет разрешен свободный выбор гражданства"[176].

17) Договор между Индией и Францией об уступке Французских владений Пондишери, Карайккал, Махи и Янам, подписанный в Дели 28 мая 1956 года, который также содержал положения о праве оптации для французских граждан, которые в противном случае автоматически приобрели бы индийское гражданство, предусматривал следующее:

Французские граждане, родившиеся на территории владений и домицилированные на территории Индийского Союза... и их дети имеют право выбора, как указано в статье 5 выше. Они делают свой выбор согласно таким условиям и таким образом, которые предписаны в вышеуказанной статье[177].

18) В Конвенции о гражданстве между Францией и Вьетнамом, подписанной в Сайгоне 16 августа 1955 года, устанавливалось право оптации. Однако не все ее положения были связаны с правопреемством государств. Статья 7 этой Конвенции предусматривает, что

[в] случае заявления об оптации вьетнамского гражданства, предусмотренного [в ряде статей], несовершеннолетние дети, не достигшие 18 лет на дату вступления настоящей Конвенции в силу, следуют состоянию своего отца после установления родства с последним; они следуют состоянию своей матери, если родство будет установлено только с ней...[178].

19) Забота о сохранении единства семьи также налицо в ряде положений национального законодательства государств-преемников, возникших в результате недавнего распада государств Восточной и Центральной Европы, когда вопросы гражданства решались не в договоре, а исключительно в национальном законодательстве.

20) Так, Закон о приобретении и утрате гражданства Чешской Республики предусматривал, что гражданство Чешской Республики можно также приобрести при определенных условиях путем заявления об оптации со стороны бывших чехословацких граждан, которые после распада стали словацкими гражданами (статья 18). В этой связи закон предусматривал следующее:

---

[167] Ibid., pp. 124-125. Право быть зарегистрированным в качестве гражданина согласно положениям подразделов 2 и 3 было, однако, обусловлено действием таких исключений и оговорок, которые могут быть предусмотрены в интересах национальной безопасности или государственной политики.

[168] Ibid., pp. 137-139.

[169] Ibid., pp. 203-204.

[170] Ibid., p. 246–248.

[171] Ibid., p. 353.

[172] Ibid., pp. 389-390.

[173] Ibid., p. 429.

[174] Ibid., pp. 307-308.

[175] United Nations, *Treaty Series*, vol. 382, pp. 126–128.

[176] United Nations, *Materials on Succession of States* ... (сноска 82 выше), p. 80. Однако практическая необходимость в положении, обеспечивающем возможность оптации одного гражданства всеми членами семьи, в данном случае не была очевидна ввиду того обстоятельства, что в отличие от практически всех вышеприведенных случаев оптация в пользу сохранения французского гражданства не порождала обязательства затрагиваемого лица выехать с передаваемой территории. Напротив, ряд положений был нацелен на то, чтобы облегчить непрерывное присутствие таких лиц на этой территории. Так, согласно статье 5:

"...

Французским гражданским служащим, магистратам и военному персоналу, родившимся на территории владений или поддерживающим семейные связи, будет разрешено свободно возвращаться во владения в отпуск или после выхода в отставку".

В статье 7 далее предусматривалось:

"Граждане Франции и Французского Союза, родившиеся или домицилированные во владениях на дату фактической передачи и работающие там в настоящее время по своей профессии, смогут продолжать работать по своей профессии в этих владениях, и на них не будут распространяться требования о получении дополнительной квалификации, дипломов или разрешений или в отношении соблюдения каких бы то ни было новых формальностей" (ibid., pp. 80–81).

[177] Ibid., p. 87, art. 6. Текст статьи 5 см. в сноске 134 выше.

[178] Ibid., pp. 447–448.

3) В случае, если оба родителя стали гражданами Чешской Республики в соответствии с вышеизложенными положениями, их дети моложе 15 лет следуют их гражданству Чешской Республики; в случае, если только один родитель жив, дети следуют его/ее гражданству. Родители включают таких детей в свое заявление...

4) Родители могут выбрать гражданство Чешской Республики для детей моложе 15 лет также отдельно. Они делают это с помощью соответствующего заявления...[179].

Однако для получения вышеназванного права каждый родитель должен постоянно проживать на территории Чешской Республики не менее двух лет. С другой стороны, постоянные жители, которые не приобрели чешского гражданства, имели право сохранить свое место жительства.

21) В Законе о гражданстве Словацкой Республики также содержались положения об оптации гражданства Словацкой Республики (раздел 3), которыми могли воспользоваться без дальнейших условий все лица, бывшие по состоянию на 31 декабря 1992 года гражданами бывшей Чехословакии и не приобретшие гражданства Словакии ipso facto. В соответствии с пунктом 1 раздела 4, если родители стали гражданами Словацкой Республики ipso facto или путем заявления об оптации на основании раздела 3, "несовершеннолетние дети автоматически приобретают[ли] гражданство своих родителей; если только один из родителей жив, ребенок приобретает[л] гражданство этого родителя"[180]. В соответствии с пунктом 2 того же раздела, если только один из родителей имеет гражданство Словацкой Республики, они могли, однако, выбрать это гражданство для своих несовершеннолетних детей, но для этого необходимо было совместное заявление обоих родителей.

22) Принцип единства семьи был также подчеркнут, хотя и совершенно в ином контексте, в комментарии к статье 19 Гарвардского проекта, где говорилось, что "[б]ыло бы в определенной степени желательно, чтобы члены одной семьи имели одно гражданство, а принцип единства семьи рассматривался во многих странах в качестве достаточного основания для использования этого простого решения"[181].

23) Основной недостаток многочисленных положений договоров и национального законодательства, предусматривающих одновременное изменение гражданства всех членов семьи после изменения гражданства главы семьи, заключается в том, что они ставили женщину в подчиненное положение. Попытка преодолеть эту проблему была предпринята в статье 4 резолюции, принятой Институтом международного права 29 сентября 1896 года, в которой говорилось следующее:

Если иное прямо не было предусмотрено в момент натурализации, изменение гражданства отца семьи влечет за собой изменение гражданства его жены, если он не проживает отдельно, и его несовершеннолетних детей, с сохранением права жены восстановить свое бывшее гражданства путем простого заявления и с сохранением также права оптации детей в пользу их бывшего гражданства, либо в течение года по достижении совершеннолетия, либо с момента их эмансипации, с согласия их адвоката[182].

24) Хотя пункт 4 статьи 6 проекта Европейской конвенции о гражданстве закрепляет общее требование для каждого государства-участника облегчать в своем внутреннем законодательстве приобретение его гражданства, среди прочего, супругами своих граждан и детьми хотя бы одного из их граждан, статья VI, посвященная случаям правопреемства государств, не содержит каких-либо конкретных положений, касающихся судьбы семьи в таких ситуациях. В статье 19 этой главы, где говорится об общих принципах, применимых также к случаю правопреемства государств, упоминаются принципы, перечисленные в статьях 4 и 5[183], но не содержится ссылки на статью 6. Это может быть просто упущение. Как только эта конвенция начнет применяться к "затрагиваемым государствам", статья 6 все равно будет для них обязательной.

25) В Венецианской декларации не содержится каких-либо положений в отношении сохранения единства семьи в случае правопреемства государств.

26) Как указывалось в докладе 1996 года, по мнению Рабочей группы Комиссии, один из фундаментальных принципов, которые должны соблюдать "затрагиваемые государства", заключается в обязательстве принимать все разумные меры к обеспечению совместного проживания или воссоединения семьи, если применение внутреннего законодательства или договорных положений поставило бы под угрозу сохранение единства таких семей[184].

---

[179] *Report of the experts of the Council of Europe ...* (footnote 84 above), appendix IV.

[180] Ibid., appendix V.

[181] См. the Harvard Draft (сноска 24 выше), p. 69.

[182] Ibid., p. 75.

[183] Статья 4 гласит:

"Нормы о гражданстве каждого государства-участника должны быть основаны на следующих принципах:

a каждое лицо имеет право на гражданство;

b принимаются меры для недопущения безгражданства;

c никто не может быть произвольно лишен его или ее гражданства;

d ни брак, ни развод между гражданином одного из государств-участников и иностранцем, ни изменение гражданства одним из супругов во время брака автоматически не влияет на гражданство другого супруга".

Статья 5 гласит:

"1. Нормы государства-участника о гражданстве не должны содержать различий, которые означали бы дискриминацию по признаку пола, религии, расы, цвета кожи или национального или этнического происхождения.

2. Каждое государство-участник руководствуется принципом недискриминации применительно к своим гражданам независимо от того, являются ли они гражданами по рождению или же приобрели гражданство впоследствии" (см. сноску 42 выше).

[184] *Ежегодник.., 1996 год*, том II (часть вторая), стр. 95, пункт 86 *j*.

27) В Шестом комитете было выражено мнение о том, что необходимо принять меры по обеспечению того, чтобы члены одной семьи имели одно гражданство[185].

28) Изложенное в статье 9 обязательство носит весьма общий характер. Оно вовсе не предполагает, что затрагиваемые государства обязаны позволить всем членам семьи приобрести одно гражданство. Не препятствовать единству семьи означает предоставить возможность семьям затрагиваемых лиц жить совместно. Во всех случаях, когда какая-либо семья сталкивается с трудностями в плане совместного проживания в качестве общей ячейки в результате положений национальных законов, касающихся правопреемства государств, считается, что затрагиваемые государства обязаны устранить такие правовые препятствия. Слова "разумные меры" предназначены для того, чтобы исключить необоснованные требования.

Статья 10. Право проживания

1. Любое затрагиваемое государство принимает все необходимые меры для обеспечения того, чтобы право проживания на его территории затрагиваемых лиц, которые вследствие событий, связанных с правопреемством государств, вынуждены были покинуть свое обычное место жительства на территории такого государства, не затрагивалось в результате такого отсутствия. Это государство принимает все необходимые меры к тому, чтобы позволить таким лицам вернуться в свое обычное место жительства.

2. Без ущерба для положений пункта 3 государство-преемник сохраняет право проживания на своей территории всех затрагиваемых лиц, которые до даты правопреемства государств обычно проживали на территории, ставшей территорией этого государства-преемника, и которые не приобрели его гражданство.

3. Когда законы какого-либо затрагиваемого государства обусловливают добровольную утрату его гражданства или отказ от права на приобретение его гражданства лицами, приобретающими или сохраняющими гражданство другого затрагиваемого государства, обязательством, в соответствии с которым такие лица должны перенести свое место жительства за пределы его территории, предоставляется разумный срок для выполнения этого обязательства.

Комментарий

1) Право проживания является одним из центральных вопросов, возникающих в связи с правопреемством государств. Он заслуживает особого внимания по нескольким причинам. Во-первых, место обычного проживания часто являлось определяющим фактором в решении проблем гражданства. Во-вторых, добровольные изменения гражданства часто имеют прямые последствия для права проживания затрагиваемых лиц. В комментариях к проектам статей в части II ниже приводятся многочисленные примеры положений, определяющих гражданство затрагиваемых лиц в зависимости от их обычного места жительства.

2) Что касается второго момента, то договоры между затрагиваемыми государствами или национальное законодательство довольно часто предусматривают, что затрагиваемые лица обязаны перенести свое место жительства за пределы территории затрагиваемого государства, от гражданства которого они добровольно отказались.

3) Так, в статье 37 Версальского договора, касающейся права немцев, обычно проживавших на территориях, признанных за Бельгией, оптировать германское гражданство, предусматривалось, что:

> Лица, осуществившие предусмотренное выше право оптации, должны будут в течение двенадцати последующих месяцев перенести свое постоянное местожительство в Германию.
>
> Они будут правомочны сохранить недвижимое имущество, которым они владеют на территориях, приобретенных Бельгией. Они могут вывезти свое движимое имущество всякого рода. На них в связи с этим не будет наложено никаких пошлин, ни вывозных, ни ввозных.

4) Аналогичные положения содержались в статье 85 Версальского договора в отношении права оптации для немцев, обычно проживавших на территориях, уступленных Чехо-Словацкому Государству, или на любых других территориях, образующих часть этого Государства, а также для чехо-словаков, являвшихся германскими гражданами и обычно проживавших в Германии; в статье 91, касающейся права оптации для германских граждан, имевших постоянное местожительство на территориях, признанных как входящие в состав Польши, и для поляков, являвшихся германскими гражданами и имевших постоянное местожительство в Германии или в третьем государстве; в статье 106, касающейся Вольного Города Данцига и предусматривающей право германских граждан, имевших постоянное местожительство на затрагиваемой территории, оптировать германское гражданство; и в статье 113, касающейся права лиц оптировать в пользу германского или датского гражданства в связи с восстановлением суверенитета Дании над территорией Шлезвига, подчиненной плебисциту.

5) В отношении Эльзас-Лотарингии, как уже упоминалось выше, в параграфе 2 приложения, относящегося к статье 79 Версальского договора, предусматривалось, что несколько категорий лиц имеют право претендовать на французское гражданство[186]. Однако это положение не предусматривало перенесения места жительства лиц, сохранявших германское гражданство (они не сохраняли его добровольно; согласно этому положению добро-

[185] *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят первая сессия, Шестой комитет*, 39-е заседание (A/C.6/51/SR.39), пункт 17.

[186] См. пункт 9) комментария к проектам статей 7 и 8 выше.

вольным было только возвращение во французское гражданство). Этот вопрос рассматривался в статье 53 Договора, которая требовала, чтобы Германия, в частности, обязалась признать и принять правила, установленные в приложении и касающиеся гражданства жителей или лиц, являвшихся уроженцами названных территорий, не требовать к себе, в какое бы то ни было время и в каком бы то ни было месте, в качестве германских граждан, тех, которые по каким-либо основаниям будут объявлены французами, и принять остальных на свою территорию.

6) Сен-Жерменский мирный договор содержал положения о перенесении места жительства лицами, осуществлявшими право оптации в соответствии с Договором, аналогичные вышеуказанным положениям Версальского договора (статьи 78–80).

7) Согласно договорам, заключенным с рядом государств-преемников после первой мировой войны, оптация гражданства какого-либо государства, помимо государства обычного проживания, влекла за собой обязательство соответствующего перенесения места жительства. Такие положения содержались в соответствующей статье 3 Договора между главными союзными и объединившимися державами и Польшей, Договора между главными союзными и объединившимися державами и Чехословакией, Договора между главными союзными и объединившимися державами и Сербо-Хорвато-Словенским Государством и Договора между главными союзными и объединившимися державами и Румынией.

8) Подобного рода положение о последствиях осуществления права оптации также содержится в статьях 40 и 45 Нейиского мирного договора.

9) Однако иная политика была принята в случае уступки РСФСР Финляндии Печенгской области (Петсамо). Юрьевский договор, которым жителям этой территории было предоставлено право оптации, предусматривал в статье 9, что

> [л]ица, избравшие российское гражданство, имеют право в годичный срок свободно выселиться из области и вывезти с собой все свое движимое имущество без уплаты таможенных и вывозных пошлин; за означенными лицами сохраняются все их права на недвижимое имущество, оставляемое ими в пределах Печенгской области.

10) Однако Лозаннский договор также предусматривал, что лица, оптировавшие турецкое гражданство, должны будут покинуть остров Кипр в течение двенадцати месяцев, которые последует за осуществлением права оптации[187].

11) Статья 19 Мирного договора с Италией, предусматривавшая, что лица, которые постоянно проживали на территории, переходящей от Италии к другим государствам, и обиходным языком которых является итальянский, будут иметь право оптации, гласила следующее: "...Государство, к которому переходит территория, может потребовать, чтобы лица, которые воспользовались правом оптации, переселились в Италию в течение года со дня совершения оптации".

12) Другие договоры, такие, как Договор 1951 года между Индией и Францией об уступке территории Вольного города Чандернагора, Соглашение 1954 года между Индией и Францией об урегулировании вопроса о будущем французских владений в Индии и Договор 1956 года между Индией и Францией об уступке французских владений Пондишери, Карайккал, Махи и Янам, которые гарантировали право оптации[188], не содержали никаких положений о перенесении места жительства.

13) В недавних случаях правопреемства государств Восточной и Центральной Европы национальное законодательство не требовало от затрагиваемых лиц, которые добровольно приобретали гражданство другого государства-преемника, перенесения их места жительства, хотя законодательство некоторых государств предусматривало, что такие лица будут автоматически утрачивать гражданство государства их прежнего места жительства.

14) В решении по делу *Acquisition of Polish Nationality* третейский судья Кэкенбейк утверждал, что государство-преемник обычно имеет право, "вошедшее в международную практику и определенно признанное лучшими авторами", требовать переселения тех лиц, которые оптировали не в пользу гражданства государства-преемника; в соответствии с этим Польша была правомочна приказать тем жителям Верхней Силезии, которые оптировали германское гражданство, выехать по истечении конкретного периода времени[189]. Аналогичным образом, в недавнем прошлом указывалось на то, что "в случае отсутствия явно запретительного положения на этот счет приобретающее государство может выселить тех жителей, которые использовали право оптации и сохранили свое прежнее гражданство, поскольку в ином случае все население уступленной территории может фактически оказаться состоящим из иностранцев"[190]. Такая же логика проявляется с еще большей силой в случаях правопреемства государств, за исключением тех, которые связаны с передачей части территории, когда право оптации предоставляется государством-преемником.

15) Проект Европейской конвенции о гражданстве предусматривает на этот счет, что

> граждане государства-предшественника, обычно проживавшие на территории, суверенитет над которой передается государству-преемнику, и не приобретшие его гражданства, имеют право оставаться в этом государстве[191].

---

[187] См. сноску 125 выше). Аналогичное требование применялось в отношении права оптации согласно статьям 31 и 32 Договора (см. статью 33 в примечании 126 выше).

[188] См. пункты 24)–26) комментария к проектам статей 7 и 8 выше.

[189] UNRIAA, vol. I (Sales No. 1948.V.2), p. 427.

[190] Jennings and Watts, op. cit., p. 685.

[191] Article 21, para. 1 (*a*) (см. сноску 42 выше).

16) Аналогичным образом, в статье 16 Венецианской декларации говорится следующее:

Осуществление права выбирать гражданство государства-предшественника или одного из государств-преемников не должно иметь никаких пагубных последствий для тех, кто делает этот выбор, в особенности в отношении их права проживания в государстве-преемнике и их находящегося в нем движимого или недвижимого имущества[192].

17) Эксперты Совета Европы, рассматривая вопрос о том, в какой степени государство-преемник обязано предоставлять свое гражданство затрагиваемым лицам, которые имеют свое обычное место жительства на его территории на дату правопреемства, выразили мнение о том, что

[э]то государство имеет по меньшей мере международное обязательство позволять постоянное проживание [таким] лицам… [и] что в таких случаях обусловливание выдачи вида на жительства другими критериями, такими, как, например, отсутствие судимости, противоречит – за исключением случаев, когда затрагиваются *важные* интересы государства, – международным нормам в отношении правопреемства государств[193].

18) Пункт 1 проекта статьи 10 затрагивает проблему, возникающую тогда, когда правопреемство государств происходит насильственным путем и значительная часть населения находится в движении. Цель этого положения заключается в сохранении права проживания таких лиц. Поскольку обычное место жительства часто выступает как один из основных критериев для определения гражданства затрагиваемых лиц, это положение имеет непосредственное отношение к рассматриваемой в настоящее время теме.

19) В пунктах 2 и 3 затрагивается проблема возможных последствий изменения гражданства затрагиваемых лиц для их права проживания на территории какого-либо затрагиваемого государства, помимо государства их гражданства. Пункт 2 касается ситуации, когда затрагиваемое лицо приобретает гражданство, иное, чем гражданство государства его или ее обычного места жительства, ipso facto, просто на основании какого-либо договора или законодательства затрагиваемых государств. В таком случае существуют веские доводы в пользу защиты права такого лица сохранять свое обычное место жительства.

20) В пункте 3 рассматривается ситуация, когда изменение гражданства является результатом добровольного действия затрагиваемого лица (оптация или заявление). Несмотря на некоторые недавние случаи, упоминавшиеся выше, Специальный докладчик не осмеливается внести норму, сопоставимую с той, которая содержится в проекте Европейской конвенции о гражданстве и которая еще не подтверждена в достаточной степени практикой государств. Вместо этого он предпочитает заняться практической проблемой, возникающей в связи с применением политики, санкционированной рядом договоров, согласно которой лица, добровольно приобретающие гражданство любого другого затрагиваемого государства, должны перенести свое постоянное место жительства в такое государство.

21) В таких случаях права затрагиваемых лиц должны защищаться в двух отношениях. Во-первых, должно защищаться их право сохранять их место жительства, если только они не знали – из действовавшего на момент оптации законодательства, – что законы государства их обычного проживания обусловливают добровольную утрату его гражданства или отказ от права на приобретение его гражданства лицами, приобретающими или сохраняющими гражданство другого затрагиваемого государства, обязательством, в соответствии с которым такие лица должны перенести свое место жительства за пределы его территории. В последнем случае в пункте 3 содержится еще одна гарантия справедливого обращения: требование о предоставлении разумного срока для выполнения обязательства о перенесении места жительства за пределы территории затрагиваемого государства.

22) Формулирование двух различных норм – одной для добровольной и другой для недобровольной утраты гражданства или права на него – представляет собой главное различие между настоящим проектом статьи и пунктом 1 *a* статьи 21 проекта Европейской конвенции о гражданстве.

Статья 11. Гарантии прав человека затрагиваемых лиц

Каждое затрагиваемое государство принимает все необходимые меры для обеспечения того, чтобы права человека и основные свободы затрагиваемых лиц, которые после даты правопреемства государств имеют свое обычное место жительства на его территории, не пострадали в результате правопреемства государств, независимо от того, являются ли они гражданами этого государства.

Комментарий

1) Обязательство государств-преемников обеспечивать уважение основных прав человека всех их жителей, как граждан, так и иностранцев, без каких-либо различий, было включено в ряд многосторонних договоров. Так, статья 2 Договора между главными союзными и объединившимися державами и Чехословакией предусматривала следующее:

Чехо-Словакия обязуется обеспечить всем жителям широкую и полную защиту их жизни и их свободы без каких-либо различий по признаку рождения, национальности, языка, расы или религии.

Все жители Чехо-Словакии имеют право свободно исповедовать, публичным или частным порядком, любую веру, религию или убеждения, так чтобы это не было несовместимым с общественным порядком и моралью.

Аналогичные положения содержатся в соответствующей статье 2 Договора между главными союзными и объединившимися державами и Польшей, Договора между главными союзными и объединившимися держа-

[192] См. сноску 43 выше.

[193] *Report of the experts of the Council of Europe* ... (см. сноску 84 выше), p. 30, para. 98.

вами и Сербо-Хорвато-Словенским Государством и Договора между главными союзными и объединившимися державами и Румынией.

2) В связи с аналогичным положением статьи 2 Договора между главными союзными и объединившимися державами и Польшей ППМП в своем консультативном заключении по делу *Acquisition of Polish Nationality*[194] квалифицировала "меньшинство" как "жителей" конкретной территории, отличающихся от остальной части населения по признаку расы, языка или религии, будь то польские граждане или нет, которым (среди прочих групп, перечисленных в статье 2) польское правительство было обязано предоставить определенные права.

3) Практика государств говорит о том, что в отдельных случаях затрагиваемые лица, обычно проживающие на территории государства-преемника, имеют право осуществлять также и некоторые политические права, такие, как право участия в выборах, еще до определения их гражданства[195].

4) Также небезынтересно напомнить положения Конвенции о статусе апатридов 1954 года, заключенной на основе разработанного Комиссией проекта, которая гарантирует, что любому апатриду в государстве его обычного проживания предоставляется то же положение, что и гражданам этого государства, в определенных областях (право обращения в суд, интеллектуальная собственность, начальное образование, религиозная свобода, социальное попечение), а в других областях – не менее благоприятное положение, чем то, каким пользуются иностранцы в целом (недвижимое имущество, работа по найму и свободные профессии, жилищный вопрос и т.д.).

5) В проекте Европейской конвенции о гражданстве, помимо обеспечения права граждан государства-предшественника, обычно проживавших на территории, суверенитет над которой передается государству-преемнику, и не приобретших гражданство последнего, оставаться в этом государстве, излагается также принцип, согласно которому такие лица "пользуются равным положением с гражданами государства-преемника в том, что касается социальных и экономических прав"[196].

6) Принцип, изложенный в проекте статьи 11, основывается на выводах Рабочей группы[197]. Однако его сфера применения была расширена. Специальный докладчик перенес центр внимания в этой статье с проблемы промежуточного статуса затрагиваемых лиц (т.е. в течение периода до определения их гражданства) на более общую проблему уважения прав человека и основных свобод всех затрагиваемых лиц, которые после даты правопреемства государств сохранили свое обычное место жительства на территории затрагиваемого государства. В основе этого положения лежит посылка о том, что изменение в статусе любого лица, т.е. тот факт, что он становится иностранцем в месте его обычного проживания, не должно отрицательно сказываться на его правах человека и основных свободах.

7) В противовес проекту Европейской конвенции проект статьи 11 не делает ссылки на какие-либо конкретные категории таких прав и не касается проблемы равенства в обращении. По мнению Специального докладчика, вполне очевидно, что, как только затрагиваемое лицо становится гражданином затрагиваемого государства, иного, чем государство его или ее обычного проживания, такое лицо пользуется в последнем теми правами, которые могут иметь иностранцы, но не всеми правами, предоставляемыми гражданам. Требование относительно уважения прав человека и основных свобод всех лиц не ставит под сомнение законность такого рода различия.

Статья 12. Недискриминация

При лишении или предоставлении своего гражданства или при предоставлении права оптации затрагиваемые государства не применяют критерии, основанные на этнических, языковых, религиозных или культурных соображениях, если такое применение привело бы к отказу затрагиваемым лицам в праве на сохранение или приобретение гражданства или в их праве оптации, которое такие лица могли бы в противном случае иметь.

Комментарий

1) Примеры из практики государств, которые приводятся в большом количестве во втором докладе Специального докладчика, а также в комментариях к проектам статей в части II ниже, указывают на то, что имеется широкий спектр критериев, используемых для определения категорий лиц, которым предоставляется гражданство, которые лишаются гражданства и которые правомочны осуществлять право оптации. Эти критерии часто объединяются. Однако некоторые критерии могут иметь дискриминационный характер.

2) Исходя из нынешних норм, статья III Соглашения 1867 года между Соединенными Штатами Америки и Россией об уступке Аляски Соединенным Штатам вряд ли рассматривалась бы как недискриминационная. Эта статья предоставляла жителям территории право на сохранение их российского подданства и возвращение в

---

[194] *Advisory Opinion, 1923, P.C.I.J., Series B, No. 7*, pp. 14–15.

[195] В некоторых случаях для этой цели устанавливается "предварительное" определение граждан. Так, в приложении А к Выводам, достигнутым в ходе бесед между правительством Его Величества и делегацией Исполнительного совета губернатора Бирмы, представленным премьер-министром парламенту по указанию Его Величества (январь 1947 года), предусматривалось:

"Бирманский гражданин определяется, для целей права участвовать в выборах и выставлять свою кандидатуру на предстоящих выборах, как британский подданный или подданный какого-либо индийского государства, который родился в Бирме и постоянно проживал там в целом не менее восьми лет в течение десятилетнего периода, непосредственно предшествующего либо 1 января 1942 года, либо 1 января 1947 года" (United Nations, *Materials on Succession of States* ... (сноска 82 выше), p. 144).

[196] Article 21, paragraph 1 *b* (сноска 42 выше).

[197] *Ежегодник.., 1996 год*, том II (часть вторая), стр. 95, пункт 86 *h*.

Россию в трехгодичный срок, но если они остаются на территории по истечении этого периода, то они, "за исключением, однако же, диких туземных племен", должны быть допущены к пользованию всеми правами, преимуществами и льготами граждан Соединенных Штатов[198].

3) Стремление не допустить дискриминационного обращения обусловило включение некоторых соответствующих положений в многочисленные договоры, принятые после первой мировой войны, о чем свидетельствует консультативное заключение ППМП по делу *Acquisition of Polish Nationality*, в котором Палата заявила следующее:

Одна из первых проблем, которые возникли в связи с необходимостью обеспечить защиту меньшинств, заключалась в недопущении того, чтобы государства [новые], которые в результате войны значительно расширили свою территорию и, следовательно, население которых не было четко определившимся с точки зрения политической лояльности, по соображениям расы, религии или языка отказывали в их гражданстве определенным категориям лиц, несмотря на ту эффективную связь, которую они имеют с территорией, отданной тому или иному из указанных государств[199].

4) Проблема дискриминации в вопросах гражданства также рассматривается в статье 9 Конвенции о сокращении безгражданства 1961 года, запрещающей лишать гражданства по расовым, этническим, религиозным или политическим основаниям.

5) Однако в последнее время также выражалось и мнение о том, что "государство может стать объектом критики *на международном уровне*, если оно не предоставляет гражданство в соответствии с критериями, которые обычно принимаются международным сообществом, или использует критерии, которые могут рассматриваться как произвольные или дискриминационные"[200].

6) И действительно, в последнее время возникли некоторые проблемы в отношении определенных условий, установленных в ряде новых законодательных актов в отношении приобретения гражданства государств-преемников лицами, принадлежащими к первоначальной совокупности населения этого государства. Так, например, широко обсуждалось требование об отсутствии судимости. Эксперты Совета Европы заявляли в этой связи, что

[хотя] требование об отсутствии судимости в контексте натурализации является обычным и нормальным условием и совместимо с европейскими нормами в этой области... данная проблема приобретает иной характер в контексте правопреемства государств, [когда] представляется сомнительным то, могут ли... согласно международному праву граждане, которые жили десятилетиями на данной территории и, возможно даже, родились там, быть лишены гражданства только потому, что они имеют судимость..."[201].

Аналогичное мнение высказывалось экспертами УВКБ, по мнению которых, "выдвижение такого условия при предоставлении гражданства в контексте правопреемства государств является неоправданным… [и] было бы дискриминационным по отношению к части населения, которая имеет реальную и эффективную связь с [государством-преемником][202].

7) В проекте Европейской конвенции о гражданстве также содержится общее запрещение дискриминации в вопросах гражданства. Согласно ее статье 5, в действующих в каждом государстве-участнике нормах о гражданстве не должно проводиться различий, равнозначных дискриминации, по признаку пола, религии, расы, цвета кожи или национального или этнического происхождения. Статья 19 проекта конвенции делает это положение применимым и в случаях правопреемства государств.

8) В ходе прений в Комиссии по первому докладу акцентировалось обязательство не допускать дискриминации, которое согласно международному праву лежит на всех государствах и которое распространяется также и на вопросы гражданства, в том числе в случае правопреемства государств[203].

9) Со своей стороны Рабочая группа согласилась с тем, что, хотя в случаях правопреемства государств лишение или отказ в предоставлении гражданства не должны основываться на этнических, языковых, религиозных, культурных или других критериях аналогичного порядка, государствам-преемникам следует позволить принимать такие критерии во внимание в дополнение к критериям, предусмотренным в пунктах 12–21 доклада Рабочей группы, с целью расширения круга лиц, имеющих право на приобретение их гражданства[204].

10) Однако эта позиция встретила возражения со стороны одного из членов Комиссии, который отметил, что

---

[198] Malloy, op. cit., p. 1523. "Дикие" племена должны были быть подчинены специальным законам и правилам. См. комментарий к статье 18 Гарвардского проекта (сноска 24 выше), стр. 66 англ. текста.

[199] См. сноску 194 выше.

[200] *Report of the experts of the Council of Europe* ... (сноска 84 выше), p. 41, para. 145.

[201] Ibid., p. 24, para. 73, и p. 25, para. 76.

[202] UNHCR, “The Czech and Slovak citizenship laws …” (сноска 79 выше), p. 25.

[203] *Ежегодник.., 1995 год*, том I, 2388-е заседание, выступление г-на Кроуфорда, стр. 77, пункт 47. Аналогичным образом один из авторов не так давно подчеркнул:

"В случаях правопреемства государств лица, обычно или постоянно проживающие на той или иной территории, с точки зрения юридической связи представляют собой еще не дифференцировавшийся коллектив, в силу чего любые основания для их размежевания при наделении гражданством должны ориентироваться на самые высокие стандарты международной регламентации прав человека. Разумеется, термин "регламентация" толкуется не только как означающий лишь договоры по правам человека, в которых могут участвовать не все правопреемники, но и как включающий нормы обычного права, заметное место среди которых занимает принцип недискриминации" (Pejic, “Citizenship and statelessness in the former Yugoslavia: the legal framework”, pp. 172–173).

[204] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), стр. 44, пункт 197.

предоставление государству-преемнику разрешения принимать во внимание этнические, языковые, религиозные или другие аналогичные критерии с целью увеличения числа категорий лиц, имеющих возможность получить его гражданство, может приводить к неправильному использованию этих критериев и открывать путь к дискриминации[205].

11) Заслуживает дальнейшего изучения опасность того, что выводы Рабочей группы относительно возможности расширения круга лиц, которые вправе приобрести гражданство государства-преемника на основании некоторых дополнительных критериев, могут в потенциале открыть путь к дискриминации. Вместе с тем, в поддержку точки зрения Рабочей группы можно привести пример из практики Межамериканского суда по правам человека, который по делу *Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Constitution of Costa Rica* [206], сделал вывод, что государство, в принципе, суверенно в том, чтобы предусматривать преференциальный режим для иностранцев, которые, с объективной точки зрения, будут легче и быстрее ассимилироваться с населением страны и с большей готовностью отождествлять себя с традиционными убеждениями, ценностями и институтами этой страны, и соответственно вынес определение о том, что преференциальный режим при приобретении коста-риканского гражданства путем натурализации, при котором центральноамериканцам, иберо-американцам и испанцам отдавалось предпочтение перед другими иностранцами, не представляет собой дискриминации, противоречащей Американской конвенции о правах человека[207].

12) Тот факт, что применение некоторых из указанных выше критериев не обязательно должно приводить к дискриминации, был также подчеркнут одним из представителей в Шестом комитете, который, ссылаясь на практику в своей собственной стране, выразил мнение о том, что государство-преемник обязано предоставлять право оптации в пользу гражданства государства-предшественника – он, видимо, имел в виду модель "негативной оптации" – лишь лицам, связанным с этим государством этническими, языковыми или религиозными узами[208].

13) Однако в целом представители в Шестом комитете, касавшиеся данной проблемы, согласились с предварительным выводом Рабочей группы о том, что государства обязаны воздерживаться от применения дискриминационных критериев, таких, как этническая, конфессиональная или языковая принадлежность, при предоставлении или лишении гражданства в случае правопреемства государств[209].

14) В Шестом комитете было также высказано мнение о том, что Комиссии следует изучить взаимосвязь между требованием реальной связи и принципом недискриминации[210].

15) Проект статьи 12 основан на элементах, по которым, как представляется, существует консенсус. Соответственно, он излагает обязательство, согласно которому затрагиваемые государства при лишении или предоставлении своего гражданства или при предоставлении права оптации в связи с правопреемством государств не должны применять критерии, основанные на этнических, языковых, религиозных или культурных соображениях, если такое применение привело бы к отказу затрагиваемым лицам в праве на сохранение или приобретение гражданства или в их праве оптации, которое такие лица могли бы в противном случае иметь. Специальный докладчик решил на нынешнем этапе не касаться вопроса о том, нужно ли какое-либо четкое положение, предусматривающее, что настоящая статья не наносит ущерба применению затрагиваемым государством некоторых из указанных выше критериев, когда это приводило бы к расширению категории лиц, имеющих право на сохранение или приобретение гражданства этого государства.

Статья 13. Недопущение принятия произвольных решений по вопросам гражданства

1. Ни одно лицо не может быть произвольно лишено гражданства государства-предшественника и ни одному лицу не может быть отказано в праве на приобретение гражданства государства-преемника, которое это лицо могло сохранить или приобрести в связи с правопреемством государств в соответствии с положениями любого закона или договора, применимого к такому лицу.

2. Затрагиваемые лица не могут быть произвольно лишены их права оптации, которое они могли бы иметь в соответствии с такими положениями.

Комментарий

1) Запрет на произвольное лишение гражданства был впервые включен в пункт 2 статьи 15 Всеобщей декларации прав человека, в котором предусматривалось, что "Никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство".

2) Этот принцип был подтвержден в ряде других документов, таких, как статья 8 Конвенции 1989 года о правах ребенка[211].

3) Проект Европейской конвенции о гражданстве перечисляет в числе принципов, на которых должны основываться действующие в государствах-участниках нормы по вопросу о гражданстве, принцип, согласно

[205] Там же, стр. 47, пункт 219.

[206] См. сноску 55 выше.

[207] См. Chan, loc. cit., p. 6.

[208] A/CN.4/472/Add.1, пункт 23.

[209] Там же, пункт 24.

[210] Там же, пункт 8.

[211] Пункт 1 статьи 8 Конвенции 1961 года о сокращении безгражданства запрещает лишение гражданства, если такое лишение приводит к безгражданству.

которому "никто не должен быть произвольно лишен своего гражданства"[212].

4) Рабочая группа сочла, что в число общих принципов, применимых во всех случаях правопреемства государств, следует включить запрещение произвольных решений в отношении приобретения и лишения гражданства и осуществления права оптации[213]. Этот вывод получил поддержку в Шестом комитете[214].

5) Проект статьи 13 основан на пункте 2 статьи 15 Всеобщей декларации прав человека и содержит два элемента: запрещение произвольного лишения фактического гражданства лица и запрещение произвольного отказа такому лицу в праве изменить свое гражданство. Формулировка статьи приведена в соответствие с контекстом правопреемства государств.

6) Оставляя в стране проблему утраты гражданства государства-предшественника вследствие исчезновения этого государства в случаях объединения и распада государств, проект статьи 13 излагает норму, запрещающую произвольное лишение гражданства государства-предшественника в ситуациях, когда это государство продолжает существовать. Она касается только произвольного лишения гражданства лиц, имевших право сохранить такое гражданство в связи с правопреемством государств. Разумеется, государство-предшественник имеет общее обязательство не лишать произвольным образом любое лицо его гражданства еще до правопреемства государств и будет также нести такое обязательство после правопреемства.

7) Что касается обязательства государства-преемника, то оно основывается на той посылке, что затрагиваемое лицо правомочно (на основании договора или законодательства такого государства) приобретать его гражданство. Вот почему запрещение обеспечивает защиту затрагиваемого лица против произвольного отказа в таком праве.

8) Пункт 2 построен по аналогии со вторым элементом пункта 2 статьи 15 Всеобщей декларации прав человека, запрещающего произвольно отказывать любому лицу в праве изменить свое гражданство. Выражение такого права в контексте правопреемства государств представляет собой осуществление оптации. Соответственно, в пункте 2 проекта статьи 13 предусматривается, что затрагиваемые лица не могут быть произвольно лишены их права оптации, которое они могли бы иметь в соответствии с положениями договора или законодательства затрагиваемого государства.

Статья 14. Процедуры, связанные с вопросами гражданства

Каждое затрагиваемое государство обеспечивает, чтобы заявления о приобретении, сохранении или отказе от гражданства или осуществлении права оптации в связи с правопреемством государств рассматривались без необоснованных задержек и чтобы соответствующие решения, в том числе касающиеся отказа в выдаче документа, удостоверяющего гражданство, принимались в письменной форме и подлежали обжалованию в административном или судебном порядке.

Комментарий

1) В связи с недавними случаями правопреемства государств Исполнительный комитет УВКБ подчеркнул важность справедливых и быстрых процедур, связанных с вопросами гражданства, отметив, что "невозможность установления гражданства... может привести к... перемещению"[215].

2) Обжалование решений по вопросам гражданства в связи с правопреемством государств часто основывалось на положениях внутригосударственного права, регулирующих пересмотр административных решений в общем. В некоторых случаях сюда входил судебный пересмотр, а в других – нет.

3) Процедуры, связанные с вопросами гражданства, являются предметом главы IV проекта Европейской конвенции о гражданстве. В статьях 10-13 излагаются некоторые требования, которые можно резюмировать следующим образом: разумный период времени для рассмотрения заявлений по вопросам гражданства; изложение причин для принятия решений по этим вопросам в письменном виде; наличие возможности административного или судебного пересмотра таких решений; и разумные сборы.

4) Рабочая группа пришла в 1996 году к выводу о том, что общие принципы, которые должны быть сформулированы Комиссией, должны включать в себя обязательство затрагиваемых государств рассматривать заявления по вопросам гражданства в связи с правопреемством государств без необоснованных задержек, выносить решения в письменном виде и обеспечивать возможность обжалования этих решений в административном или судебном порядке[216]. Этот вывод получил поддержку в Шестом комитете[217].

5) Проект статьи 14 предлагается с учетом важности обеспечения того, чтобы процедура, используемая в

---

[212] Статья 4 *с*. Принципы, содержащиеся в этой статье, должны также соблюдаться и в случаях правопреемства государств (пункт 1 статьи 19).

[213] *Ежегодник.., 1996 год*, том II (часть вторая), стр. 95, пункт 86 *f*.

[214] См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят первая сессия, Шестой комитет*, 41-е заседание (A/C.6/51/SR.41), пункт 52.

[215] Добавление к Докладу Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (см. сноску 44 выше), пункт 20.

[216] *Ежегодник.., 1996 год*, том II (часть вторая), стр. 95, пункт 86 *g*.

[217] *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят первая сессия, Шестой комитет*, 39-е заседание (A/C.6/51/SR.39), пункт 16.

связи с вопросами гражданства в случаях правопреемства государств, имела систематический характер с учетом ее возможного широкого воздействия. Элементы, изложенные в проекте статьи, представляют собой минимум требований, по которым уже существует широкое согласие между государствами и комментирующими.

Статья 15. Обязательство затрагиваемых государств проводить консультации и переговоры

1. Затрагиваемые государства обязаны проводить консультации в целях выявления любых отрицательных последствий, которые могут возникнуть в результате правопреемства государств в отношении гражданства отдельных лиц и других смежных вопросов, касающихся их статуса, и, в зависимости от обстоятельств, пытаться найти решение этих проблем путем переговоров.

2. Если одно из затрагиваемых государств откажется вступать в переговоры или переговоры между затрагиваемыми государствами окажутся безрезультатными, затрагиваемое государство, внутреннее право которого согласуется с настоящим проектом статей, считается полностью выполнившим свои международные обязательства в отношении гражданства в случае правопреемства государств, если в каком-либо договоре не установлено иное.

Комментарий

1) Что касается выводов, которые Комиссия должна извлечь из существования права на гражданство в контексте правопреемства государств, то, в частности, отмечалось, что такое право подразумевает сопутствующее обязательство государств вести переговоры, дабы затрагиваемые лица могли приобрести гражданство, – обязательство, которое Комиссия должна особо выделить[218].

2) Вот почему первый вывод, сформулированный Рабочей группой в ее докладе, заключался в том, что затрагиваемые государства должны нести обязательство консультироваться в целях определения того, имеет ли правопреемство государств какие-либо нежелательные последствия для гражданства; если таковые последствия имеются, государства должны быть обязаны провести переговоры в целях решения таких проблем на основе согласия[219].

3) В ходе обсуждения в Шестом комитете особое удовлетворение было высказано в связи с позицией Рабочей группы в отношении того, что переговоры должны быть нацелены, в частности, на недопущение случаев безгражданства[220]. В то же время были высказаны сомнения относительно того, достаточно ли простого обязательства вступить в переговоры для обеспечения фактического решения соответствующих проблем. В этой связи было отмечено, что обязательство вступить в переговоры не влечет за собой обязанности достичь согласия или вести этот процесс длительное время, если будет очевидно, что он не может принести никаких плодов.

4) Рабочая группа не ограничилась лишь выделением обязательства затрагиваемых государств вступать в переговоры; она также сформулировала несколько принципов для использования в качестве руководящих указаний для проведения переговоров между затрагиваемыми государствами. Они касаются вопросов лишения и предоставления гражданства, права оптации и критериев, применимых к лишению и предоставлению гражданства при различных видах правопреемства государств и не должны толковаться за пределами специфического контекста правопреемства государств. Хотя отнюдь не все эти принципы обязательно относятся к lex lata, их в то же время нельзя считать и принципами, имеющими просто вспомогательный характер, от которых затрагиваемые государства могут свободно отступать по взаимному согласию[221].

5) Один из обсуждавшихся вопросов касался правового характера такого обязательства. Было указано на то, что его основные источники следовало бы еще больше уточнить, с тем чтобы такое обязательство можно было реально представить[222]. Было упомянуто о том, что это обязательство рассматривается как следствие права каждого лица на гражданство[223] или обязательства затрагиваемых государств в отношении недопущения безгражданства[224]. Кроме того, было отмечено, что такое обязательство может быть основано на общем принципе правового регулирования правопреемства государств, который предусматривает урегулирование некоторых вопросов в связи с правопреемством по договоренности между затрагиваемыми государствами и который закреплен в Венской конвенции 1983 года[225].

6) В Шестом комитете некоторые делегации выразили мнение о том, что данное обязательство, сколь бы желательным оно ни было, по всей видимости, не может быть возложено на затрагиваемые государства согласно общему позитивному международному праву. Было указано, в частности, что такое обязательство не может быть выведено из общей обязанности вступать в переговоры для урегулирования споров[226].

---

[218] См. *Ежегодник.., 1995 год*, том I, 2387-е заседание, стр. 66–67, выступление г-на Боуэта.

[219] Там же, том II (часть вторая), приложение, стр. 132, пункты 5-7.

[220] A/CN.4/472/Add.1, пункт 16.

[221] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), стр. 47, пункт 221. В качестве примера Специальный докладчик привел обязательство не допускать случаев безгражданства и, передавая настроение Рабочей группы, заявил, что было бы неправильно возложить на государства обязательство провести переговоры и позволить им при этом оставить миллионы людей без гражданства в результате этих переговоров.

[222] Там же, стр. 44–45, пункт 204.

[223] Там же, стр. 43, пункты 190 и 193-194.

[224] Там же, пункт 194.

[225] Там же, пункт 193.

[226] A/CN.4/472/Add.1, пункт 16.

7) Даже если Комиссия сочтет, что такое обязательство пока еще не существует в рамках позитивного права, она должна рассмотреть соответствующие средства для установления такого обязательства в отношении затрагиваемых государств или для содействия развитию этого принципа в рамках общего международного права.

8) Цель пункта 1 проекта статьи 15 заключается в том, чтобы предусмотреть обязательство проводить консультации и пытаться найти решение – путем переговоров – по более широкому спектру проблем, чем просто безгражданство. Предложение Рабочей группы расширить сферу таких переговоров с целью охвата таких вопросов, как двойное гражданство, разлучение семей, воинская повинность, пенсии и другие виды социального обеспечения, а также право проживания, в целом получило одобрение членов Комиссии. В ходе обсуждения были также приведены конкретные примеры договоренностей об урегулировании таких проблем в имевших ранее место случаях правопреемства государств[227]. Соответствующие соглашения можно найти и в недавней практике[228].

9) Однако было также выражено мнение о том, что вышеуказанные вопросы не имеют прямого отношения к правовым положениям, касающимся гражданства, и поэтому не должны включаться в число вопросов, по которым государства должны проводить переговоры[229].

10) В пункте 1 этот принцип излагается в самом общем плане, без указания на точные рамки вопросов, которые должны быть предметом консультаций и переговоров между затрагиваемыми государствами.

11) В пункте 2 рассматривается проблема, которая возникает тогда, когда одно из затрагиваемых государств отказывается вступать в переговоры или когда переговоры между затрагиваемыми государствами оказываются безрезультатными. В этом случае, как предусмотрено в пункте 2, затрагиваемое государство, внутреннее право которого согласуется с настоящим проектом статей, считается полностью выполнившим свои международные обязательства в отношении гражданства в случае правопреемства государств. Цель этого положения состоит в указании на то, что даже в таких ситуациях имеются определенные обязательства, лежащие на государствах, и что отказ одной из затрагиваемых сторон проводить консультации и переговоры не влечет за собой полной свободы действий для другой стороны.

12) Пункт 2 отнюдь не означает, что все положения настоящего проекта статей имеют характер строгих правовых обязательств для затрагиваемых государств. Однако он предполагает, что, если только затрагиваемое государство не связано дополнительными обязательствами согласно международному договору, в рамках общего международного права нет никаких дополнительных обязательств, помимо тех, которые включены в настоящий проект статей.

Статья 16. Прочие государства

1. Без ущерба для любого договорного обязательства, когда лицам, не имеющим реальной связи с затрагиваемым государством, было предоставлено гражданство этого государства вследствие правопреемства государств, другие государства не обязаны рассматривать этих лиц как граждан указанного государства, если только это не приведет к тому, что эти лица будут фактически рассматриваться как лица без гражданства.

2. Если лица, которые имеют право на приобретение или сохранение гражданства затрагиваемого государства, становятся лицами без гражданства в результате правопреемства государств ввиду того, что данное государство не учитывает настоящий проект статей, это не препятствует другим государствам рассматривать таких лиц как граждан указанного государства, если это соответствует интересам данных лиц.

Комментарий

1) Одна из функций международного права в вопросах гражданства состоит в делимитации компетенции государств в этой области. В ситуациях, связанных с правопреемством государств, это означает установление компетенции государства-предшественника сохранять определенных лиц в качестве своих граждан и компетенции государства-преемника предоставлять отдельным лицам свое гражданство. Таким образом, международное право допускает определенную степень контроля над случаями неразумного распоряжения государствами своим гражданством.

2) Это может быть достигнуто, если злоупотребление государством своей правовой компетенцией в отношении гражданства будет в значительной степени лишено его международной силы, или, иными словами, если будут устранены его последствия в отношении третьих государств. Ведь все согласны с тем, что "решение каждого государства о предоставлении его гражданства

---

[227] *Ежегодник.., 1995 год*, том I, 2411-е заседание, стр. 276–277, пункты 45–51, выступление г-на Кусумы-Атмаджи.

[228] Так, Чешская Республика и Словакия, например, заключили несколько соглашений об урегулировании этих вопросов, таких, как Договор о временном праве физических и юридических лиц заниматься предпринимательской деятельностью на территории другой Республики, Договор о взаимном трудоустройстве граждан, Договор о передаче прав и обязательств по трудовым договорам граждан, работавших в органах и учреждениях Чешской и Словацкой Федеративной Республики, Договор о передаче прав и обязательств служащих федеральной полиции и служащих войск Министерства внутренних дел, Договор о социальном обеспечении и административный регламент к этому Договору, Договор о службах здравоохранения, Договор об удостоверениях личности, проездных документах, водительских правах и регистрации автомашин, Договор о признании дипломов об образовании и ученых степеней, Соглашение о защите инвестиций и ряд других соглашений по финансовым вопросам, вопросам налогообложения, взаимной правовой помощи, сотрудничестве в административных вопросах и т.д.

[229] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), стр. 45, пункт 208.

вовсе не обязательно должно быть безоговорочно принято на международном уровне"[230].

3) В доктрине принципу эффективности гражданства придается особое значение[231]. По мнению Руссо, теория эффективного гражданства является "частным аспектом более общей теории эффективности правовых ситуаций в международном праве"[232].

4) Теория эффективного гражданства нацелена на то, чтобы "провести различие между узами гражданства, *противопоставимыми* в отношении других суверенных государств, и узами, которые таковыми не являются, несмотря на их действенность в пределах юрисдикции [затрагиваемого] государства"[233]. Ведь все согласны с тем, что односторонний акт суверенного государства, такой, как предоставление гражданства, не основывающееся на эффективной связи, может рассматриваться как "лишенный силы, и при этом не требуется никакого предварительного заявления о недействительности или незаконности"[234].

5) Это уже было признано в статье 1 Конвенции 1930 года о некоторых вопросах, относящихся к коллизиям законов о гражданстве, в которой предусмотрено, что, хотя каждое государство имеет право определять в соответствии со своими собственными законами, кто является его гражданами, такие законы признаются другими государствами только постольку, поскольку они соответствуют международным конвенциям, международному обычаю и общепризнанным принципам права в вопросах гражданства.

6) Широко признается, что, как и в случае натурализации вообще,

> [до]лжна иметь место достаточная связь между государством-преемником и лицами, которых оно объявляет своими гражданами в силу правопреемства, и достаточность этой связи может быть подвергнута испытанию, если государство-преемник попытается осуществлять юрисдикцию над этими лицами в обстоятельствах, неблагоприятно рассматриваемых в международном праве, или попытается взять на себя их дипломатическое представительство; все это возможно при том условии, что найдется государство, обладающее компетенцией протестовать от имени этих лиц[235].

7) Такая связь может применительно к правопреемству государств иметь особые характеристики. Очевидно, что, как указывается один из авторов,

> Территорию, как в социальном, так и в юридическом плане, не следует рассматривать в качестве пустыря: территория (за очевидными географическими исключениями) ассоциируется с населением, этническими группировками, стандартами лояльности, национальными устремлениями, частью человечества, а иными словами, да позволено будет прибегнуть к метафоре, она выступает в качестве организма. Рассмотрение населения, в обычном случае, в качестве относящегося к конкретным районам территории не означает возвращения к формам феодализма, а отражает признание гуманитарной и политической реальности, которая лежит в основе современных территориальный поселений[236].

8) Ряд авторов, пишущих по теме правопреемства государств, которые придерживаются мнения о том, что государство-преемник может быть ограничено в своих полномочиях распространять свое гражданство на лиц, не имеющих реальной связи с соответствующей территорией, обосновывают свои аргументы решением МС по делу *Nottebohm*, в котором Суд заявил, что

> государство не может заявлять, что [установленные им] нормы [о приобретении гражданства] должны признаваться другим государством, если только оно не преследовало эту общую цель согласования юридической связи гражданства и подлинной связи индивида с государством, которое берет на себя защиту своих граждан путем их ограждения по отношению к другим государствам[237].

9) В своем решении Суд указал некоторые элементы, на которых может основываться реальная связь между затрагиваемым лицом и государствами, о гражданстве которых идет речь. Суд отметил следующее:

> Во внимание принимаются различные моменты, значение которых зависит от конкретного дела: важным фактором является обычное местожительство лица, но есть и другие факторы, как-то: центр его интересов, его семейные связи, участие в общественной жизни, привязанность к данной стране, воспитанная также и в его детях, и т.д.[238].

10) На практике для определения компетенции государства-преемника навязывать свое гражданство определенным лицам рассматривались или применялись различные критерии, такие, как домицилий, постоянное проживание или рождение. Так, например, в мирных договорах, заключенных после первой мировой войны, а также в других документах в качестве одного из основных критериев использовался критерий обычного проживания.

11) Однако, как нередко подчеркивается: "Хотя обычное место жительства представляет собой наиболее

---

230 Jenning and Watts, op. cit., p. 853.

231 См. Brownlie, *Principles of Public …*, pp. 397 et seq.; van Panhuys, *The Role of Nationality in International Law*, pp. 73 et seq.; Weis, *Nationality and Statelessness in International Law*, pp. 197 et seq.; и de Burlet, loc. cit., pp. 323 et seq.

232 Rousseau, op. cit., p. 112.

233 Rezek, loc. cit., p. 357.

234 Ibid., p. 365.

235 O'Connell, *State Succession …*, p. 499.

236 Brownlie, *Principles of Public …*, p. 664.

237 *Nottebohm, Second Phase, Judgment, I.C.J. Reports 1955*, p. 23.

238 Ibid., p. 22. Решение Суда, конечно же, дало повод для некоторой критики. В частности, указывалось, что Суд перенес требование эффективной связи из контекста двойного гражданства в ситуацию, где налицо лишь одно гражданство, и что лицо, имеющее лишь одно гражданство, не должно рассматриваться в качестве не имеющего права пользоваться им в поисках защиты от другого государства под предлогом того, что эффективная связь у него есть не с государством гражданства, а лишь с третьим государством. Было также подчеркнуто, что Суд в своем решении не уделил адекватного внимания последствиям принятия им теории "реальной связи" в вопросах дипломатической защиты, в связи с чем возникает вопрос о том, в какой степени государство, чье чисто формальное гражданство имеет данное лицо, может защищать его в отношениях с любым другим государством помимо того, чьим эффективным гражданством пользуется такое лицо. Было также подчеркнуто, что остается неясным, применим ли принцип "реальной связи" лишь к приобретению гражданства посредством натурализации.

удовлетворительный критерий определения компетенции государства-преемника распространять свое гражданство на указанных лиц, его нельзя с уверенностью объявлять единственным критерием, приемлемым по международному праву"[239].

12) Например, в имевших место недавно случаях распада государств в Восточной Европе главный акцент часто ставился на "гражданство" составных частей того федеративного государства, которое распалось, существовавшее параллельно с федеративным гражданством.

13) Некоторые авторы выступают за использование критерия рождения на соответствующей территории в качестве доказательства "реальной связи", на основании которой государство-преемник имеет право распространять свое гражданство на тех жителей территории, которые на ней родились. Это, однако, не является общепринятым. Тем не менее, рассматривая дело *Romano* v. *Comma* в 1925 году, египетский смешанный апелляционный суд, основываясь на этой доктрине, принял решение о том, что лицо, рожденное в Риме и проживающее в Египте, становится в результате аннексии Рима в 1870 году итальянским гражданином[240].

14) Необходимость существования определенных связей между лицом и государством как основа для предоставления гражданства подчеркивалась различными членами Комиссии при обсуждении темы ликвидации и сокращения безгражданства[241]. В рамках обсуждений было предусмотрено применение принципа реальной связи для цели натурализации вообще, но при этом практически не был освещен вопрос о его роли в конкретном контексте правопреемства государств.

15) Таким образом, возникает вопрос о том, обладает ли применение концепции реальной связи в случае правопреемства государств какими бы то ни было особенностями по сравнению с ее применением в традиционных случаях натурализации. Еще один вопрос состоит в том, можно ли обеспечить дальнейшее разъяснение и развитие критериев установления реальной связи.

16) Согласно одной точке зрения, высказанной в ходе обсуждения этого вопроса в Комиссии, за рамками дипломатической защиты принцип эффективного гражданства утрачивает свою уместность и значение[242]. В этой связи было отмечено арбитражное решение по делу *Flegenheimer*[243] и постановление Суда Европейских сообществ по делу *Micheletti* [244]. Между тем ряд других членов отметили важность принципа эффективного гражданства и, в частности, концепции реальной связи, которую Комиссия, по их мнению, должна помочь определить более точно, чем это было сделано Международным Судом при рассмотрении дела *Nottebohm*. Они предложили изучить критерии установления реальной связи для каждого конкретного вида правопреемства государств[245].

17) В Шестом комитете была также отмечена необходимость определиться в вопросе о том, влечет ли за собой применение концепции реальной связи определенные специфические проблемы в контексте правопреемства государств[246]. Этой обеспокоенностью, как представляется, было продиктовано также высказанное одним представителем замечание в отношении принятия государствами-преемниками законов о гражданстве, по которым они искусственно предоставляют свое гражданство гражданам другого независимого государства и которые могут злонамеренно использоваться в целях частичного или полного поглощения населения такого другого государства[247].

18) Обсуждение как в Комиссии, так и в Шестом комитете приводит к выводу о том, что, хотя главным контекстом применения принципа эффективного гражданства являются нормы, касающиеся дипломатической защиты, лежащее в основе этого понятие реальной связи играет определенную роль и при установлении принципов, применимых к предоставлению или лишению гражданства в ситуациях правопреемства государств.

19) Один из предварительных выводов Рабочей группы заключался в том, что третье государство не должно быть обязано придавать силу решениям государства-предшественника или государства-преемника о, соответственно, лишении своего гражданства или отказе в предоставлении своего гражданства в нарушение принципов, сформулированных Группой[248].

20) Цель пункта 1 проекта статьи 16 заключается в обеспечении соблюдения затрагиваемыми государствами норм международного права, касающихся ограничений в отношении делимитации их компетенции. Проект статьи не предписывает какого-либо конкретного критерия, который должен использоваться государствами-преемниками при предоставлении своего гражданства затрагиваемым лицам. (Эта проблема решается, в форме рекомендации, в части II проекта статей.) В пункте 1 лишь

---

239 O'Connell, *State Succession …*, p. 518.

240 *Annual Digest of Public International Law Cases, 1925–1926* (London), vol. 3, 1929, case No. 195, p. 265.

241 См. *Yearbook … 1953*, vol. I, 212th meeting, pp. 180–181 and 184; 213th meeting, p. 186; 217th meeting, p. 218; and 220th meeting, pp. 237 and 239.

242 *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), стр. 42, пункт 187.

243 Итало-американская комиссия по примирению, рассматривая дело *Flegenheimer* (1958 год), пришла к выводу о том, что она не полномочна аннулировать действительность на международной арене гражданства, предоставляемого государством, даже если невозможно установить эффективную связь, за исключением случаев мошенничества, небрежности или серьезной ошибки. См. UNRIAA, vol. XIV (Sales No. 65.V.4), p. 327.

244 *Reports of Cases before the Court of Justice and the Court of First Instance, 1992–7* (Luxembourg), case C-369/90, *Mario Vicente Micheletti and Others* v. *Delegación del Gobierno en Cantabria*.

245 *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), стр. 42, пункт 186.

246 A/CN.4/472/Add.1, пункт 8. Некоторые авторы утверждали, что государство-преемник, на территории которого обычно или постоянно проживает лицо, в зависимости от принятой классификации, предположительно столнется с гораздо меньшими трудностями при определении факта реальной связи. (Pejic, loc. cit., p. 172).

247 A/CN.4/472/Add.1, пункт 10.

248 *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), приложение, стр. 135, пункт 29.

излагается принцип непротивопоставимости по отношению к третьим государствам гражданства, предоставленного без учета требования о наличии реальной связи.

21) Пункт 2 касается другой проблемы, с которой третьи государства могут столкнуться в случае правопреемства государств. Здесь посылкой является нежелание государства-преемника предоставлять свое гражданство определенным лицам, которые обычно имеют право на приобретение такого гражданства, или лишение государством-предшественником своего гражданства лиц, которые обычно имеют право на сохранение его гражданства. Как уже указывалось выше[249], международное право не в состоянии исправить недостатки внутреннего законодательства затрагиваемых государств, даже если оно приводит к безгражданству. Но означает ли это, что третьи государства просто обречены на пассивную роль?

22) Пункт 2 представляет собой попытку извлечь некоторые практические выводы из выдвинутой рядом представителей идеи о том, что Комиссия должна попытаться сформулировать некоторые "предположения" в отношении гражданства затрагиваемых лиц[250]. Исходя из предварительной реакции Рабочей группы по этому вопросу[251], Специальный докладчик предлагает, помимо подтверждения традиционного правила непротивопоставимости в пункте 1, включить конкретное положение в отношении прав третьих государств.

23) По мнению Специального докладчика, во всех случаях, когда лица, которые иначе имели бы право приобрести или сохранить гражданство затрагиваемого государства, становятся лицами без гражданства в результате правопреемства государств потому, что это государство не учитывает основные принципы, изложенные в настоящем проекте статей, это не должно препятствовать другим государствам рассматривать таких лиц как граждан указанного государства. Смысл заключается в том, чтобы смягчить а не усложнить еще больше судьбу этих лиц без гражданства. Соответственно, это положение обусловлено требованием о том, чтобы такой режим отвечал интересам данных лиц, а не вредил им. В практическом плане это означает, что третье государство может предоставить этим лицам благоприятный режим, которым пользуются, согласно договору, граждане указанного государства. Тем не менее, хотя третье государство имеет право депортировать фактических граждан государства, нарушившего настоящий проект статей, – при том условии, что существуют законные основания для таких действий, – оно не может депортировать в такое государство лиц, о которых идет речь в пункте 2, на основании положений этого пункта.

Часть II

ПРИНЦИПЫ, ПРИМЕНИМЫЕ В КОНКРЕТНЫХ СИТУАЦИЯХ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ

Комментарий

1) Как нередко утверждается, "[п]ринципы гражданства в контексте правопреемства государств отличаются от этих принципов в рамках обычных процедур натурализации"[252]. Действительно, использование термина "коллективная натурализация", возможно, является не лучшим способом описания процесса приобретения первоначальной совокупностью населения гражданства государства-преемника. Использование термина "натурализация" может привести к неправильным аналогиям с несколько иным правовым институтом. Оно лежит в основе попыток перенести различные предварительные условия для приобретения гражданства государства-преемника, которые в полной мере законны в отношении подлинной "натурализации", в контекст правопреемства государств, где такие требования являются необоснованными.

2) В одном из недавних докладов было справедливо отмечено, что "[п]равила приобретения и утраты гражданства в случаях правопреемства государств... применяются не к иммигрантам в обычном смысле, а к лицам, которые проживали на территории в качестве граждан, которые действовали соответствующим образом и которые приняли решения, касающиеся их будущего, на основании подразумеваемого допущения того, что они будут оставаться гражданами"[253].

3) Определение норм, регулирующих распределение лиц между государствами, затрагиваемыми правопреемством, в значительной мере зависит от применения принципа эффективности гражданства в конкретной ситуации правопреемства государств. Как указывает де Бюрле, "международная эффективность гражданства, затронутого происшедшим изменением суверенитета, всегда оценивается с учетом фактов, позволяющих подтвердить юридическую связь, о наличии которой свидетельствует это гражданство"[254]. Руководствуясь этими же соображениями, Резек подчеркивает, что "правоотношение гражданства должно основываться не на формальных или искусственных признаках, а не реальной связи между лицом и государством"[255]. Как отмечалось также другими авторами,

...в интересах государства-преемника... в максимальной степени приблизиться при определении своей первоначальной совокупно-

---

[249] См. пункт 7) комментария к проекту преамбулы выше.

[250] См. *Ежегодник.., 1995 год*, том I, 2388-е заседание, выступление г-на Кроуфорда, стр. 75–77, пункты 36–49. См. также обсуждение концепции гражданства в первом докладе Специального докладчика (там же, том II (часть первая), документ A/CN.4/467, стр. 193–196, пункты 57–74).

[251] Там же, том II (часть вторая), приложение, стр. 135, пункт 29; и *Ежегодник.., 1996 год*, том II (часть вторая), стр. 96, пункт 86 *l*.

[252] UNHCR, “The Czech and Slovak citizenship laws …” (см. сноску 79 выше), p. 9.

[253] *Report of the experts of the Council of Europe* ... (см. сноску 84 выше), p. 41, para. 150.

[254] De Burlet, loc. cit., p. 311.

[255] Rezek, loc. cit., p. 357.

сти граждан к определению лиц, имеющих *реальную связь* с этим государством. Если ряд лиц рассматриваются в качестве "иностранцев" в "своей собственной стране", это явно *не* отвечает интересам самого государства[256].

4) В основе статей части II лежат главным образом выводы, содержащиеся в докладе Рабочей группы по правопреемству государств и его последствиях для гражданства физических лиц и государственной принадлежности юридических лиц за 1995 год. Их цель заключается в том, чтобы предоставить соответствующим государствам основу для переговоров, к которым они обязаны приступить[257].

5) Многообразие критериев, использовавшихся Рабочей группой для цели определения категорий лиц, чье гражданство может быть затронуто правопреемством государств, и выработки руководящих принципов для переговоров по вопросам приобретения гражданства государства-преемника, выходца из гражданства государства-предшественника и признания права оптации[258], породило ряд замечаний как в Комиссии, так и в Шестом комитете.

6) Ряд членов Комиссии, а также некоторые представители в Шестом комитете, комментируя обязательство государство-преемника предоставить свое гражданство, подчеркивали важность критерия обычного проживания на территории государства-преемника[259].

7) Действительно, обычное проживание является тем критерием, который чаще всего используется на практике для определения основной совокупности граждан государства-преемника, даже если он и не является единственным[260]. Это объясняется тем, что "население имеет «территориальный» или местный статус, и он не затрагивается, независимо от того, идет ли речь об универсальном или частичном преемнике, имеет ли место цессия, т.е. «передача» суверенитета, или отказ одного государства, после чего следует принятие решения международным органом"[261]. Кроме того, по мнению экспертов УВКБ, "имеет место существенная связь с соответствующей территорией через само проживание – один из аспектов общего принципа реальной эффективной связи"[262].

8) У некоторых членов Комиссии вызвал обеспокоенность тот факт, что, по их мнению, Рабочая группа, как представляется, закрепляет за jus soli статус обязательной нормы общего международного права, тогда как принцип jus sanguinis учитывается гораздо более окольным способом. Поэтому Комиссии было предложено исходить из посылки о том, что лица имеют гражданство государства-предшественника, и избегать проведения строгих различий в отношении способа приобретения гражданства[263].

9) Кроме того, один из представителей в Шестом комитете, выступая, вероятно, в поддержку критерия обычного проживания, выразил мнение о том, что способ приобретения гражданства государства-предшественника, – если таковой признается по международному праву, – и место рождения представляются сомнительными критериями для определения категорий лиц, которым государство-преемник обязано предоставить свое гражданство[264]. В соответствии с комментарием к статье 18 Гарвардского проекта, "[е]сли исходить из того, что натурализация приводит к полной трансформации национального характера лица, нет никаких оснований для проведения различия между лицами, которые приобрели гражданство при рождении, и лицами, которые приобрели гражданство в рамках какого-либо процесса натурализации до передачи"[265].

10) В отношении критики, касающейся якобы чрезмерного акцента на jus soli, следует, тем не менее, отметить, что рассмотрение функции, придаваемой критерию способа приобретения гражданства государства-предшественника в практике государств, не обязательно означает одобрения его использования или даже вынесения рекомендации о его использовании во всех без исключения случаях[266].

11) Специальный докладчик уже отмечал, что факт рождения систематически рассматривается Рабочей группой в увязке с критерием места обычного проживания. Порядок, в котором были изложены эти элементы применительно к рассматриваемым гипотетическим ситуациям сразу после их увязки, не подразумевает ка-

---

256 *Report of the experts of the Council of Europe* … (см. сноску 84 выше), p. 40, para. 144.

257 *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), приложение, стр. 132–135, пункты 8-24.

258 Там же, пункт 10.

259 Там же, пункт 17.

260 О'Коннелл назвал это "самым удовлетворительным критерием", *The Law of State Succession*, p. 518.

261 Brownlie, *Principles of Public* ..., p. 665.

262 The Czech and Slovak citizenship laws … " (см. сноску 79 выше), p. 10. Согласно другому мнению, "[п]редставляется очевидным, что заинтересованность лица в приобретении гражданства государства местожительства значительно выше в том случае, когда он является бывшим гражданином, который утратил против своей воли, в результате правопреемства государства, права, связанные с его бывшим гражданством, нежели тогда, когда он является иностранцем, который всегда проживал по месту жительства как иностранный житель" (*Report of the experts of the Council of Europe* … (сноска 84 выше), p. 41, para. 151). Было заявлено, исходя из тех же соображений, что "одна из особых потенциальных функций гражданства – возможно, самая важная – касается конкретных юридических связей гражданина с территорией своего постоянного местожительства. Ведь в XX веке только в государстве постоянного местожительства человек может пользоваться всей совокупностью прав, связанных со [статусом гражданина]; только там человек несет также все обязанности, связанные с гражданством" (Wiessner, loc. cit., p. 452).

263 *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), стр. 45–46, пункт 210.

264 A/CN.4/472/Add.1, пункт 18.

265 См. комментарий к Гарвардскому проекту (сноска 24 выше), стр. 63 англ. текста.

266 Эта мысль была четко сформулирована Рабочей группой, которая сочла необходимым в ряде случаев подчеркнуть, что положения, касающиеся приобретения и утраты гражданства и права оптации, применяются к соответствующим лицам, независимо от способа приобретения гражданства государства-предшественника. См., например, *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), приложение, стр. 134, пункт 17 *a*.

кого-либо предпочтения одного другому – это лишь дело вкуса в составлении документа. Более того, Рабочая группа в своем выводе отвела гораздо более важное место факту проживания, чем факту рождения[267]. Однако место рождения приобретает значимость тогда, когда оно становится единственной связью затрагиваемого лица с затрагиваемым государством (например, когда затрагиваемое лицо имеет свое обычное место жительства в каком-либо третьем государстве и когда оно утрачивает гражданство государства-предшественника вследствие исчезновения этого государства после правопреемства). Воздерживаться от использования этого критерия в такой ситуации было бы совершенно неоправданно.

12) Ряд членов Комиссии поставили под сомнение концепцию "параллельного гражданства", которая также рассматривалась Рабочей группой. Как сомнительное было, в частности, расценено мнение о том, что в рамках международного права могут существовать различные степени гражданства и что гражданство может соотноситься с различными концепциями[268]. С другой стороны, в Шестом комитете было высказано мнение о том, что в случае федеративных государств-предшественников, состоявших из образований, которые предоставляли параллельное гражданство, применение критерия такого параллельного гражданства может являться одним из вариантов, достоинства которого заключаются в его простоте, удобстве и надежности[269].

13) Дискуссия вокруг использования различных критериев касается не "легальности" любого такого критерия, а его уместности. Таким же было мнение экспертов Совета Европы в связи с рассмотрением конкретного дела о правопреемстве: выразив сожаление по поводу того, что оба затрагиваемых государства не сделали выбора в пользу применения критерия обычного проживания, эксперты сочли, что они не нарушили международное право исключительно по этой причине, несмотря на тот факт, что критерий параллельного гражданства имеет "меньшую значимость с точки зрения выражения реальной и эффективной связи между лицом и государством, и могут возникнуть сомнения относительно того, достаточным ли образом выражает фактически выбираемый критерий "подлинную связь существования, интересов и чувств"[270].

14) Высказанная в Шестом комитете мысль о том, что критерии определения того, какие категории лиц приобретают гражданство государства-предшественника как ex lege, так и посредством осуществления права оптации, подлежат установлению на основе существующих юридических документов[271], является действительно разумной. Соответственно, в комментариях к отдельным статьям части II особое внимание уделено анализу практики государств и с точки зрения критериев, используемых государствами для определения соответствующих категорий лиц для целей предоставления или лишения гражданства или признания права оптации.

15) Что касается норм, относящихся к выбору между гражданством нескольких соответствующих государств, то они, как правило, преследуют ту же цель, что и нормы, касающиеся предоставления или лишения гражданства затрагиваемыми государствами, – то есть цель обоснования гражданства наличием реальных связей. Вместе с тем принцип эффективного гражданства никакого влияния на выбор не оказывает[272]. Оптация является прагматичным решением, принимаемым с учетом тех проблем, которые могут возникнуть в результате применения общих принципов в конкретных случаях. Она не обязательно означает выбор преобладающего гражданства[273]; она может даже совсем не подразумевать выбора между гражданствами[274].

16) Положения части II сгруппированы в четыре раздела, каждый из которых посвящен одному конкретному виду правопреемства государств. Такая типология соответствует, в принципе, типологии, использованной в Венской конвенции 1983 года, как это было предложено Специальным докладчиком в его первом докладе и поддержано Комиссией[275].

17) С тем чтобы сделать текст отдельных проектов статей менее громоздким, в тех случаях, когда какой-либо раздел содержит более одной статьи, этим статьям предшествует положение, определяющее сферу охвата такого раздела, то есть конкретный вид правопреемства государств. Это позволяет избежать повторного описания вида правопреемства в каждой статье соответствующего раздела.

---

267 Там же, стр. 47, пункт 223.

268 Высказывалось, в частности, возражение по поводу того, чтобы придавать критерию параллельного гражданства такую значимость, как это сделано в пункте 11 *d* доклада Рабочей группы, посвященном обязанности государства-предшественника не лишать своего гражданства лиц, имеющих параллельное гражданство образования, которое осталось частью государства-предшественника, независимо от их обычного места жительства. Было отмечено, что не имеется причин, которые могли бы воспрепятствовать государству-предшественнику лишать таких лиц своего гражданства по истечении определенного срока, если они проживают в государстве-преемнике (там же, стр. 46, пункт 211). Критерий параллельного гражданства оспаривался и в связи с обязанностью предоставлять некоторым категориям лиц право оптации (там же, пункт 212).

269 A/CN.4/472/Add.1, пункт 29.

270 *Report of the experts of the Council of Europe* ... (см. сноску 84 выше), p. 19, para. 46.

271 A/CN.4/472/Add.1, пункт 18.

272 См. Rezek, loc. cit., pp. 364–365.

273 Что касается преобладающего гражданства, см. Rezek, loc. cit., pp. 366–369.

274 См., например, случай *любого* бывшего гражданина Чехословакии, который мог приобрести словацкое гражданство путем заявления, сделанного в течение одного года после распада Чехословакии, без какого-либо дополнительного условия, включая отказ от чешского гражданства, приобретенного в соответствии с чешским законом о гражданстве. См. пункт 30) комментария к проектам статей 7 и 8 выше.

275 См. Введение выше, пункт 11.

Раздел 1

Передача части территории

Статья 17. Предоставление гражданства государства-преемника и лишение гражданства государства-предшественника

В случае передачи части территории какого-либо государства этим государством другому государству, государство-преемник предоставляет свое гражданство затрагиваемым лицам, которые обычно проживали на передаваемой территории, а государство-предшественник лишает таких лиц своего гражданства, если иное не обусловлено осуществлением права оптации, которое должно быть предоставлено всем таким лицам.

Комментарий

1) В классической доктрине вопрос о последствиях территориальных приобретений для гражданства лиц, проживающих на такой территории, рассматривался главным образом в контексте приобретений путем завоевания. Так, в заключении Верховного суда Соединенных Штатов Америки по делу *American Insurance Company* v. *Canter* (1828 год) председательствующий судья Маршалл заявил, что при передаче территории связи ее жителей с бывшим сувереном расторгаются; тем же актом, которым передается страна, передается и подданство тех, кто остается в ней[276].

2) Холл также установил, что "подданные частично завоеванного государства, отождествляемые с завоеванной территорией на момент, когда происходит окончательное завоевание", становятся подданными аннексирующего государства[277].

3) Передача части территории является первым видом правопреемства государств, который будет рассмотрен Комиссией. Существуют многочисленные примеры того, каким образом решались проблемы гражданства при таком конкретном виде правопреемства. Некоторые из них кратко изложены ниже.

4) В статье 3 Парижского договора 1803 года, в соответствии с которым Франция уступила Луизиану Соединенным Штатам Америки, предусматривалось, что жителям уступленной территории будет предоставлено гражданство Соединенных Штатов; в ней не содержалось никакого положения о праве оптации. Аналогичное положение было включено в Договор 1819 года, в соответствии с которым Испания уступила Соединенным Штатам Флориду[278].

5) Статья 8 Договора 1848 года о мире, дружбе, границах и расселении между Мексикой и Соединенными Штатами Америки предусматривала за мексиканскими гражданами, обустроившимися на территориях, которые ранее принадлежали Мексике и были переданы Соединенным Штатам, право оптации, а также право на переезд в Мексику. Вместе с тем указанная статья предусматривала, что

> ...лица, проживающие на указанных территориях в течение года после их передачи и не заявившие о своем намерении сохранить мексиканское гражданство, будут считаться избравшими гражданство Соединенных Штатов[279].

6) После уступки Австрией Венеции и Мантуи Итальянскому Королевству вопрос о приобретении итальянского гражданства был разъяснен в циркуляре министра иностранных дел, направленном итальянским консулам за границей, следующим образом:

> Граждане провинций, уступаемых Австрией по Договору от 3 октября [1866 года], прекращают pleno jure быть австрийскими подданными и становятся итальянскими гражданами. В этой связи королевским консулам вменяется в обязанность выдать им законные бумаги, свидетельствующие об их новом гражданстве...[280].

7) В статье 3 Договора 1867 года между Соединенными Штатами Америки и Россией об уступке Аляски Соединенным Штатам жителям территории предоставлялось право на сохранение их российского подданства и возвращение в Россию в трехгодичный срок, однако далее в нем предусматривалось, что, если они остаются на территории по истечении этого периода, "то они, за исключением однако же диких туземных племен, [должны быть] допущены к пользованию всеми права-

---

[276] Цитируется по комментарию к статье 18 Гарвардского проекта (сноска 24 выше), стр. 61–62 англ. текста.

[277] Hall, *A Treatise on International Law*, para. 205.

[278] См. комментарий к статье 18 Гарвардского проекта (сноска 24 выше), стр. 61–62 англ. текста.

[279] См. сноску 119 выше.

[280] United Nations, *Materials on Succession of States* ... (сноска 82 выше), p. 7. Когда встал вопрос о том, применяется ли статья XIV Мирного договора с Австрией от 3 октября 1866 года, регулирующая гражданство жителей провинций, уступленных Италии, не только в случае лиц, происходящих из этих провинций, как это было прямо предусмотрено, но также и в случаях, когда из них происходила только семья как таковая, министр иностранных дел в послании генеральному консулу Италии в Триесте заявил, что он не считает принятый Австрией ограничительный подход необоснованным, и прокомментировал его следующим образом:

> "Когда между двумя государствами происходит цессия территории, то одно из этих государств, как правило, уступает другому государству только то, что оказалось на той части территории, от которой оно отказывается; новый владелец не имеет права притязать на то, что лежит за пределами этой самой территории.
>
> Таким образом, отсюда следует, что один лишь факт предоставления происходящим из уступленной территории лицам, которые проживают за пределами этой территории, права сохранить гражданство страны своего происхождения, сам по себе представляет фактическую уступку" (ibid., p.8).

ми, преимуществами и льготами граждан Соединенных Штатов…"[281].

8) В статье V Договора о границах между Мексикой и Гватемалой о делимитации границ между соответствующими государствами (27 сентября 1882 года) устанавливалось право оптации для "уроженцев любой из Договаривающихся Сторон, которые в силу положений настоящего Договора впоследствии оказываются на территории другой Договаривающейся Стороны", и в то же время в ней говорилось следующее:

...лица, проживающие на указанных территориях в течение года и не заявившие о своем намерении сохранить предыдущее гражданство, считаются уроженцами другой Договаривающейся Стороны[282].

9) В статье 6 Договора между Соединенными Штатами Америки и Данией об уступке Датской Вест-Индии от 4 августа 1916 года предусматривалось, что датские граждане, проживающие на упомянутых островах и оставшиеся на них, сохранят свое гражданство в Дании, сделав в течение одного года заявление с этой целью[283].

10) В Версальском договоре содержалась целая серия положений о приобретении гражданства государства-преемника и последующей утрате германского гражданства в связи с отходом от Германии многочисленных территорий соседним государствам. Так, в связи с отказом Германии от прав и титула на Морэнэ, Эйпен и Мальмеди в пользу Бельгии в статье 36 Договора предусматривалось следующее:

После того, как переход суверенитета над указанными выше территориями станет окончательным, бельгийское гражданство будет окончательно приобретено по праву и с исключением германского гражданства проживающими на этих территориях германскими гражданами.

Однако германские граждане, проживающие на этих территориях со времени после 1 августа 1914 года, могут приобрести бельгийское гражданство только с разрешения Бельгийского Правительства.

Вместе с тем приобретение бельгийского гражданства ipso facto и последующая утрата германского гражданства лицами, обычно проживающими на уступленных территориях, могли бы быть отменены в результате осуществления права оптации[284].

11) Что касается возвращения Эльзас-Лотарингии Франции, то в параграфе 1 приложения к отделу 5 Версальского договора предусматривалось следующее:

Со дня 11 ноября 1918 года возвращаются по праву во французское гражданство:

1. Лица, утратившие французское гражданство, вследствие применения франко-германского Договора от 10 мая 1871 года, и не приобретшие с того времени какого-либо иного гражданства, кроме германского гражданства;

2. Законные или внебрачные потомки лиц, указанных в предыдущем параграфе, за исключением тех, которые в числе своих предков по отцовской линии имеют германца, иммигрировавшего в Эльзас-Лотарингию после 15 июля 1870 года;

3. Всякая личность, родившаяся в Эльзас-Лотарингии от неизвестных родителей и гражданство которых неизвестно.

Вместе с тем статью 54 следует читать вместе со статьей 53, согласно которой

...Германия отныне обязуется признать и принять правила, установленные в помещенном при сем Приложении и касающиеся гражданства жителей или лиц, являющихся уроженцами названных территорий; не требовать к себе, в какое бы то ни было время и в каком бы то ни было месте, в качестве германских граждан, тех, которые по каким-либо правооснованиям будут объявлены французами; принять остальных на свою территорию...

В параграфе 2 приложения к отделу V Версальского договора перечислен ряд категорий лиц, имевших право ходатайствовать о французском гражданстве, в частности лиц, которые не были возвращены во французское гражданство согласно другим положениям приложения и в числе предков которых были француз или француженка, лиц, родившихся или имеющих постоянное место жительства в Эльзас-Лотарингии, включая германцев или иностранцев, приобретших статус граждан Эльзас-Лотарингии. В то же время за французскими властями резервировалось право в отдельных случаях отказывать в ходатайстве о французском гражданстве.

12) В статье 84 Версальского договора предусматривалось приобретение ipso facto чехо-словацкого гражданства и утрату германского гражданства лицами, обычно проживавшими на территориях, признанных за часть Чехо-Словацкого Государства, включая территории, которые были уступлены Германией Чехо-Словакии.

13) Статья 85 Версальского договора предусматривала далее право оптации германских граждан, постоянно проживавших на упомянутых территориях:

В течение двухлетнего срока со дня вступления в силу настоящего Договора германские граждане старше 18 лет и поселившиеся на какой-либо из территорий, признанных за часть Чехо-Словацкого Государства, будут иметь право оптировать германское гражданство. чехо-словаки, германские граждане, поселившиеся в Германии, будут также иметь право оптировать чехословацкое гражданство...

14) В отношении признания независимости Польши и уступки Германией Польше некоторых территорий в статье 91 Версальского договора аналогичным образом предусматривалось следующее:

Польское гражданство будет приобретено по праву, с исключением германского гражданства, германскими гражданами, имеющими постоянное местожительство на территориях, признанных как окончательно входящие в состав Польши.

Однако германские граждане или их потомки, установившие свое постоянное местожительство на этих территориях после

---

[281] См. комментарий к статье 18 Гарвардского проекта (сноска 24 выше), стр. 66 англ. текста. "Дикие племена" должны были быть подчинены специальным законам и правилам.

[282] *British and Foreign State Papers 1881–1882* (сноска 120 выше), p. 276.

[283] См. комментарий к статье 18 Гарвардского проекта (сноска 24 выше), стр. 66–67 англ. текста.

[284] См. статью 37 Договора, упомянутую в пункте 8) комментария к проектам статей 7 и 8 выше.

1 января 1908 года, могут приобрести польское гражданство лишь с особого разрешения Польского Государства...

В статье 91 содержатся также положения, аналогичные положениям статьи 85 и касающиеся права оптации германских граждан, которые обычно проживали на территориях, признанных в качестве входящих в состав Польши, и которые приобретали польское гражданство ipso facto.

15) Статья 112 Версальского договора, касающаяся вопросов гражданства, возникающих в связи с возвращением Шлезвига Дании, была составлена по аналогии с вышеупомянутыми статьями и также предусматривала автоматическое приобретение и утрату гражданства[285]. В статье 113 предусматривалось далее право оптации затрагиваемых лиц[286].

16) Мирный договор, подписанный в Сен-Жермене-ан-Ле, касался различных видов территориальных изменений в результате полного расчленения австро-венгерской монархии. Положения этого договора также применялись к ситуациям, сопоставимым с уступками территорий, а именно, к передаче определенных территорий тому или иному государству после проведения плебисцита. Основное правило было сформулировано в статье 70:

Всякое лицо, имеющее индигенат (pertinenza) на территории, входившей прежде в состав территории бывшей австро-венгерской монархии, приобретает по праву и с исключением австрийского гражданства гражданство Государства, осуществляющего суверенитет над названной территорией[287]

Однако в соответствии со статьей 79 этого Договора

Жители, призванные голосовать при плебисците, предусмотренном настоящим Договором, будут иметь право в течение шестимесячного периода после окончательного предоставления района, в котором плебисцит имел место, оптировать гражданство того Государства, которому этот район не был предоставлен. Постановления статьи 78, касающиеся права оптации, будут применимы при осуществлении права, признанного настоящей статьей.

17) В Договоре Нёйи-сюр-Сен 1919 года также содержались положения о приобретении гражданства государства-преемника. Они касались отказа Болгарии от прав и титула на определенные территории в пользу Сербо-Хорвато-Словенского Государства и Греции. Статья 39 раздела I предусматривала следующее:

Сербо-хорвато-словенское гражданство будет приобретено по праву и с исключением болгарского гражданства болгарскими гражданами, поселившимися на территориях, предоставленных Сербо-Хорвато-Словенскому Государству. Однако, болгарские граждане, которые поселились на этих территориях после 1-го января 1913 года, могут приобрести сербо-хорвато-словенское гражданство только с разрешения Сербо-Хорвато-Словенского Государства.

18) Схожее положение содержится в статье 44 отдела II, касающейся территорий, уступленных Греции[288]. В Договоре далее предусматривалось право оптации в статьях 40 и 45[289], сформулированных аналогично статьям 37 и 85 Версальского договора.

19) В статье 9 Юрьевского договора, по которому РСФСР уступала Финляндии Печенгскую область (Петсамо), предусматривалось следующее:

Российские граждане, имеющие местожительство в Печенгской области, становятся без дальнейших формальностей финляндскими гражданами... однако... лица, достигшие восемнадцатилетнего возраста, имеют право в течение одного года, считая со

---

[285] Она гласила:

"Датский индигенат (право гражданства) будет приобретен по праву и с исключением германского гражданства всеми жителями территории, возвращающейся к Дании.

Однако лица, поселившиеся на этой территории позднее 1 октября 1918 года, могут приобрести датский индигенат только с разрешения Датского Правительства".

[286] Она гласила:

"В двухлетний срок с того дня, когда суверенитет над всей территорией, подчиненной плебисциту, или над частью ее, перейдет обратно к Дании:

Всякое лицо, старше 18 лет, родившееся на возвращающейся к Дании территории, не имеющее постоянного местожительства в этом районе и имеющее германское гражданство, будет иметь право оптировать в пользу Дании;

Всякое лицо, старше 18 лет, имеющее постоянное местожительство на возвращающейся к Дании территории, будет иметь право оптировать в пользу Германии;

Оптация мужа повлечет оптацию жены, а оптация родителей повлечет оптацию детей моложе 18 лет;

Лица, осуществившие предусмотренное выше право оптации, должны будут в течение двенадцати последующих месяцев перенести свое постоянное местожительство в то Государство, в пользу которого они оптировали...".

[287] Тем не менее, применительно к передаче территории Италии сложилась иная ситуация, когда вариант ipso facto не применялся по отношению к лицам, обладающим правами гражданства на такой территории, которые не родились там, и к лицам, которые приобрели свои права гражданства на такой территории после 24 мая 1915 года или которые приобрели их лишь в силу их официального положения (статья 71). Такие лица, а также лица, которые имели раньше права гражданства на переданных Италии территориях или отец которых, или мать, если отец неизвестен, имели права гражданства на таких территориях, или лица, которые служили в итальянской армии во время войны, а также их потомки, могли ходатайствовать об итальянском гражданстве в условиях, предусмотренных для права оптации (статья 72). Итальянские власти были правомочны в индивидуальных случаях отказывать в таких ходатайствах (статья 73). В этом случае или если такое ходатайство не было представлено, затрагиваемые лица приобретали по праву гражданство государства, осуществлявшего суверенитет над той территорией, на которой они имели права гражданства, прежде чем приобрели такие права на переданной Италии территории (статья 74). Кроме того, согласно статье 76, лица, которые приобрели индигенат на территории, переданной Сербо-Хорвато-Словенскому Государству или Чехо-Словацкому Государству, не могли приобрести гражданство этих государств без получения на то разрешения. Если в разрешении было отказано или оно не было потребовано, то такие лица приобретали по праву гражданство государства, осуществлявшего суверенитет на той территории, на которой они перед тем имели права гражданства (статьи 76 и 77).

[288] Она гласила:

"Эллинское гражданство будет приобретено по праву и с исключением болгарского гражданства болгарскими гражданами, поселившимися на территориях, предоставленных Греции.

Однако болгарские граждане, которые поселились на этих территориях после 1 января 1913 года, могут приобрести эллинское гражданство только с разрешения Греции".

[289] Тексты статей 40 и 45 см. в сноске 124 выше.

дня вступления в силу Мирного договора, избрать российское гражданство...

20) В Лозаннском договоре содержалось два вида положений, касающихся приобретения гражданства. Согласно статье 21:

Турецкие граждане, которые поселились на острове Кипр ко дню 5 ноября 1914 года, приобретут на условиях местного закона британское гражданство и потеряют в силу этого турецкое гражданство...

Остается условленным, что правительственная власть Кипра будет иметь право отказывать в британском гражданстве лицам, которые без разрешения Турецкого Правительства приобрели иное гражданство, чем турецкое гражданство.

21) В отношении других территорий, отделенных от Турции в силу Лозаннского договора, в статье 30 предусматривалось следующее:

Турецкие граждане, поселившиеся на территориях, которые в силу постановлений настоящего Договора отделены от Турции, сделаются по праву и на условиях местного законодательства гражданами того Государства, которому передана территория.

Договор также гарантировал право оптации в течение двухлетнего периода, считая со дня вступления Договора в силу, турецким гражданам, которые поселились на острове Кипр. Лица, которые оптировали турецкое гражданство, должны были покинуть остров Кипр в течение двенадцати месяцев, которые последуют за осуществлением права оптации. В Договоре также содержались положения о праве оптации турецких граждан, поселившихся в территориях, отделенных от Турции в силу Договора, или выходцев из вышеуказанных территорий, поселившихся за границей[290].

22) Что касается случаев правопреемства государств после второй мировой войны, то в Мирном договоре 1947 года с Италией, содержались положения о приобретении гражданства в связи с передачей Италией определенных территорий Франции, Югославии и Греции. Пункт 1 статьи 19 этого Договора гласил:

Итальянские граждане, которые постоянно проживали к 10 июня 1940 года на территории, переходящей от Италии к другому государству на основании настоящего Договора, и их дети, родившиеся после этой даты, станут, за исключением случаев, предусмотренных в нижеследующем пункте [в отношении права оптации], гражданами, обладающими полными гражданскими и политическими правами, государства, к которому переходит территория, в соответствии с законами, которые должны быть введены с этой целью этим государством в течение трех месяцев со дня вступления в силу настоящего Договора. По приобретении гражданства государства, о котором идет речь, они потеряют итальянское гражданство.

Кроме того, в Договоре предусматривалось, что лица, которые проживали на территории, переходящей от Италии к другим государствам, и обиходным языком которых был итальянский, имели право оптации[291].

23) В результате соглашения о перемирии от 19 сентября 1944 года и Мирного договора с Финляндией, Финляндия уступила Советскому Союзу часть своей территории. Утрата финского гражданства соответствующим населением регулировалась в то время внутренним правом того государства, т.е. Актом о приобретении и утрате финского гражданства от 9 мая 1941 года, в котором не содержалось конкретных положений касательно территориальных изменений. Иными словами, утрата финского гражданства в сущности регулировалась стандартными положениями Акта, статья 10 которого гласила:

...Финский гражданин, который становится гражданином другой страны не по своему ходатайству, утрачивает свое финское гражданство, если его фактическое местожительство и домициль находятся за пределами Финляндии; если он проживает в Финляндии, то он утрачивает свое финское гражданство при смене своего местожительства на место за пределами Финляндии...[292].

24) Другими примерами положений о приобретении гражданства являются два договора об уступке Индии французских территорий и владений в Индии. Статья II Договора между Индией и Францией об уступке территории Вольного города Чандернагора (с протоколом) предусматривала следующее:

Французские подданные и граждане Французского Союза, проживающие на территории Вольного города Чандернагора на дату вступления настоящего Договора в силу, становятся с учетом положений… [касающихся права таких лиц на сохранение своего гражданства,] гражданами Индии[293].

Статьи III и IV этого Договора дают пример концепции "негативной оптации". Так, лица, о которых идет речь в статье II, могли, согласно статье III, оптировать в пользу сохранения своего гражданства, представив письменное заявление в течение шести месяцев с момента вступления Договора в силу[294].

25) В Договоре 1956 года между Индией и Францией об уступке французских владений Пондишери, Карайккал, Махи и Янам содержатся аналогичные положения. Статья 4 гласила:

Французские граждане, родившиеся на территории Владений и проживающие там на дату вступления Договора об уступке в силу, становятся гражданами Индийского Союза с учетом изъятий, перечисленных далее в статье 5.

В статье 6 говорилось далее следующее:

Французские граждане, родившиеся на территории Владений и проживающие на территории Индийского Союза на дату вступления Договора об уступке в силу, становятся гражданами Индийского Союза...[295].

---

[290] См. сноска 125–126 выше.

[291] Текст пункта 2 статьи 19 см. в сноске 127 выше.

[292] *Laws concerning Nationality* (ST/LG/SER.B/4) (United Nations publication, Sales No. 1954.V.1), p. 151.

[293] United Nations, *Treaty Series*, vol. 203, p. 158.

[294] Ibid. Текст статьи IV см. в сноске 132 выше.

[295] United Nations, *Materials on Succession of States* ... (сноска 82 выше), p. 87. Статья 5 и вторая часть статьи 6 предусматривали право негативной оптации, т.е. сохранения французского гражданства.

Автоматическая утрата французского гражданства вследствие приобретения индийского гражданства в силу статей 4 и 6 Договора обусловливалась правом этих лиц оптировать в пользу сохранения французского гражданства. Кроме того, в статье 7 Договора прямо предусматривалось:

Французские граждане, рожденные на территории Владений и проживающие на дату вступления Договора о передаче в силу не на территории Индийского Союза и не на территории вышеуказанных Владений, сохраняют свое французское гражданство, за теми исключениями, которые перечислены в статье 8 ниже[296].

26) В статье 4 Соглашения 1954 года между Индией и Францией об урегулировании вопроса о будущем французских владений в Индии предусматривалось:

Вопросы, касающиеся гражданства, решаются до того, как произойдет передача де-юре. Оба правительства согласны предоставить свободу выбора гражданства[297].

27) Статья 3 Договора 1969 года между Испанией и Марокко о возвращении Испанией Марокко территории Сиди Ифни гласила следующее:

За исключением лиц, получивших испанское гражданство в соответствии с одной из процедур, предусмотренных в испанском Гражданском кодексе, которое они сохраняют при любых обстоятельствах, все лица, родившиеся в территории Сиди Ифни и имевшие испанское гражданство на момент уступки, имеют право оптировать его путем представления компетентным испанским властям заявления об этом в течение трехмесячного срока начиная с упомянутой даты[298].

28) Что касается последствий частичного правопреемства для гражданства, то в статье 18 *b* Гарвардского проекта конвенции о гражданстве указывалось следующее:

Когда часть территории одного государства переходит к другому государству, ... граждане первого государства, которые по-прежнему проживают на этой территории, при отсутствии иных договорных положений, утрачивают гражданство этого государства и становятся гражданами государства-преемника, если только в соответствии с законодательством государства-преемника они не отказываются от его гражданства[299].

29) Согласно комментарию к статье 18, это положение, "как считалось, отражало норму международного права, которая признана всеми, хотя могут существовать разногласия в отношении ее применения в особых обстоятельствах". В комментарии даже содержится утверждение о том, что в рассматриваемой ситуации "международное право, при отсутствии применимого положения во внутригосударственном праве, объявляет, что лицо является гражданином данного государства"[300].

30) Далее в комментарии говорится, что в случае уступки территории необходимо учитывать такой важный элемент, как факт проживания, и граждане государства-предшественника не приобретают гражданства государства-преемника, если они не продолжают свое обычное проживание на уступленной территории. В этом положении подразумевается, что на бывших жителях территории, которые покинули ее в момент передачи, никак не сказывается, в том что касается их гражданства, факт передачи.

Что касается права оптации, то в комментарии утверждалось, что "в отсутствие какого-либо договорного положения об ином, государство-преемник... может, хотя это и не является обязательным, установить законный порядок, в соответствии с которым граждане, обычно проживающие на передаваемой территории, могут отказаться от его гражданства". Помимо этого было отмечено, что "для аннексирующего государства является несомненно желательным предоставить гражданам государства [-предшественника] право оптации в отношении приобретения его гражданства". Была сделана ссылка на власти Соединенных Штатов, которые в основном, как представляется, считают, что "аннексирующее государство должно предоставлять такое право оптации, либо позволяя любому гражданину делать официальное заявление об отказе от гражданства аннексирующего государства, либо позволяя ему покинуть территорию"[301].

31) В любом случае доктринальные воззрения на этот счет, как представляется, претерпели эволюцию от позиции, согласно которой "имеется понимание насчет того, что бывшие граждане могут выбирать – оставаться им в стране или покинуть ее, и продолжение их домицилия определяется обязательством постоянной верности государству"[302], к признанию права выбора, которое рассматривается не как имплицитное следствие права покидать территорию, а скорее как самостоятельное право, даже если оно все же влечет за собой обязательство соответствующим образом поменять свое место жительства"[303]. Так, Фошиль, как представляется, выражает общее мнение, когда утверждает, что в случае передачи части территории то уважение, которое следует проявлять по отношению к свободе лиц, требует, чтобы те, кто проживает на этой территории, могли оптировать в пользу сохранения своего первоначального гражданства[304].

32) Передача территории является единственной категорией правопреемства государств, которая рассматривается expressis verbis в Конвенции 1961 года о сокращении безгражданства. Эта конвенция, конечно же, не

---

[296] Ibid. В статье 8 предусмотрено право выбора индийского гражданства посредством письменного заявления.

[297] Ibid., p. 80.

[298] См. сноску 137 выше.

[299] Гарвардский проект (см. сноску 24 выше), стр. 15 англ. текста.

[300] Там же, стр. 61 англ. текста.

[301] Там же, стр. 61 и 64 англ. текста.

[302] Там же, цитируется на стр. 63 англ. текста.

[303] В этой связи см., например, труды Уэстлейка, который заявляет:

"В прошлом передача осуществлялась на той основе, что подданство присутствующих и отсутствующих переходит таким путем без предоставления права оптации… однако установившаяся уже давно практика заключается в том, чтобы определять период времени, в течение которого лица могут формально или практически оптировать в пользу сохранения своего старого гражданства при условии перенесения своего места жительства с уступленной территории". (*International Law*, p. 71).

[304] Fauchille, *Traité de droit international public*, p. 857.

охватывает весь спектр вопросов, касающихся гражданства в данном случае, а нацелена лишь на гарантирование того, чтобы безгражданство не становилось результатом передачи[305].

33) Проект Европейской конвенции о гражданстве не устанавливает правил, применимых в конкретных ситуациях правопреемства государств, и в ней ничего не говорится о том, какие конкретно последствия может иметь передача части территории для гражданства. Однако в соответствии со статьей 19 при решении вопроса (а это явно означает "при разработке закона") о предоставлении или сохранении гражданства во всех случаях правопреемства государства обязаны уважать общие принципы, содержащиеся в статьях 4 и 5[306], и учитывать следующее:

a. реальную и эффективную связь затрагиваемого лица с государством;

b. обычное место жительства затрагиваемого лица на дату правопреемства государства;

c. воля затрагиваемого лица;

d. территориальное происхождение затрагиваемого лица.

34) В Венецианской декларации гораздо более четко указывается, какие категории лиц имеют право приобретать гражданство государства-преемника и утрачивать гражданство государства-предшественника. Хотя она также не содержит положений, касающихся каждого конкретного случая правопреемства государств, используемые в ней формулировки позволяют проследить связь между определенными правилами и определенными видами правопреемства. В случае передачи части территории представляются уместными следующие положения:

8.a ... государство-преемник предоставляет свое гражданство всем гражданам государства-предшественника, постоянно проживающим на передаваемой территории.

...

9. Желательно [также], чтобы государства-преемники предоставляли свое гражданство, в индивидуальном порядке, заявителям, относящимся к следующим... категориям:

a. лица, родившиеся на передаваемой территории, которые являются гражданами государства-предшественника, но проживают за пределами его территории на дату правопреемства;

...

12. Государство-предшественник не лишает гражданства тех своих граждан, которые оказались не в состоянии приобрести гражданство государства-преемника.

13.a ... государство-преемник предоставляет (государства-преемники предоставляют) право оптации в пользу гражданства государства-предшественника.

...

14. Государства-преемники могут обусловить осуществление права оптации наличием эффективных связей, в частности этнических, языковых или религиозных, с государством-предшественником [либо другим государством-преемником]…[307].

35) Выводы Рабочей группы по правопреемству государств и его последствиях для гражданства физических лиц и государственной принадлежности юридических лиц, касающиеся передачи части территории, содержатся в пунктах 11–15 ее доклада[308]. В то время Рабочая группа рассматривала случай передачи части территории государства вместе со случаем выхода (secession) (что в настоящее время называется отделением (separation) части территории). Такой подход был обусловлен наличием ряда общих признаков между двумя этими случаями, в частности продолжением существования государства-предшественника. Впоследствии, после проведения неофициальных консультаций с бывшими членами Рабочей группы Специальный докладчик пришел к заключению о том, что передача территории и отделение части территории должны рассматриваться в разных статьях, поскольку некоторые положения, которые необходимы для всеобъемлющего решения проблем, возникающих в связи с отделением, не применимы в случае передачи. Такое раздельное рассмотрение также соответствует решению Комиссии сохранить категории правопреемства, закрепленные в Венской конвенции 1983 года.

36) Проект статьи отражает практику, многочисленные примеры которой были приведены выше. В проекте, во-первых, устанавливается основное правило, а именно то, что государство-преемник предоставляет свое гражданство соответствующим лицам, которые обычно проживали на передаваемой территории, а государство-предшественник лишает этих граждан своего гражданства. Однако это основное правило может быть изменено путем осуществления права оптации. В случае передачи все лица, обычно проживающие на передаваемой территории, имеют право оптации.

37) Гражданство всех других граждан государства-предшественника – тех, которые проживают в государстве-предшественнике, а также в третьих государствах, – остается неизменным. Государство-преемник должно само решать, желает ли оно позволить некоторым из них (например, лицам, родившимся на передаваемой территории) приобрести его гражданство на основе выбора. В таком случае применяются общие положения проекта статей 4 и 5. Однако Специальный докладчик не считает целесообразным предлагать на этот счет еще какие-либо положения.

РАЗДЕЛ 2

ОБЪЕДИНЕНИЕ ГОСУДАРСТВ

Статья 18. Предоставление гражданства государства-преемника

Без ущерба для положений статьи 4, если два или более государств объединяются и образуют одно го-

---

[305] Текст статьи 10 см. в пункте 9) комментария к проекту статьи 2 выше.

[306] Текст статей 4 и 5 см. в сноске 183 выше.

[307] См. сноску 43 выше.

[308] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), приложение, стр. 133–134.

сударство-преемник, независимо от того, является ли государство-преемник новым государством или его правосубъектность идентична правосубъектности одного из объединившихся государств, государство-преемник предоставляет свое гражданство всем лицам, которые на дату правопреемства государств имели гражданство по крайней мере одного из государств-предшественников.

Комментарий

1) Утрата гражданства государства-предшественника является очевидным следствием территориальных изменений, обусловленных исчезновением международной правосубъектности государства-предшественника.

2) Когда Соединенные Штаты Америки приобрели Гавайи, и тем самым существовавшее ранее независимое государство перестало существовать, они предусмотрели в соответствующем законодательном акте, что "все лица, являвшиеся гражданами Гавайской республики по состоянию на 12 августа 1898 года, являются гражданами Соединенных Штатов и гражданами территории Гавайев"[309].

3) Статья 2 Временной конституции Объединенной Арабской Республики от 5 марта 1958 года предусматривала следующее:

> ...Гражданством Объединенной Арабской Республики обладают все лица, имеющие сирийское или египетское гражданство, или лица, имеющие право на его получение в силу законов или постановлений, действующих в Сирии или Египте в момент вступления настоящей Конституции в силу[310].

Это положение было воспроизведено в статье 1 Закона о гражданстве Объединенной Арабской Республики[311].

4) Решение проблем гражданства происходило порой в рамках довольно сложной последовательности перемен, как, например, в Сингапуре, который достиг независимости через кратковременное слияние с уже независимой Малайской Федерацией. Таким образом 16 сентября 1963 года была провозглашена Федерация Малайзия, в которую вошли штаты бывшей Федерации, борнейские штаты, а именно Сабах и Саравак, а также Сингапур. Законодательная власть была разделена между Федерацией и ее составными частями. По конституции Малайзии сохранялось различное гражданство этих частей, а кроме этого было предусмотрено федеральное гражданство. В конституции Малайзии содержались различные положения, регулирующие получение федерального гражданства лицами из малайских штатов, лицами из борнейских штатов и лицами, являвшимися сингапурскими гражданами или проживавшими в Сингапуре (статьи 15, 16 и 19). Лицо, являвшееся гражданином Сингапура, приобретало дополнительный статус гражданина Федерации в силу закона, и федеральное гражданство было неотделимо от сингапурского гражданства. Если какое-либо лицо, являвшееся как сингапурским гражданином, так и гражданином Федерации, утрачивало один из этих статусов, оно утрачивало также и второй (статья 14, пункт 3)[312].

5) Воссоединение Германии с одновременным прекращением существования гражданства Германской Демократической Республики (учрежденного законом от 20 февраля 1967 года) является случаем sui generis, поскольку Федеративная Республика, на международной правосубъектности которой не сказался факт воссоединения, на всем протяжении существования Германской Демократической Республики придерживалась концепции единого немецкого гражданства (определенного законом от 1913 года)[313]. Таким образом, несмотря на существование, в силу закона от 1967 года, собственного гражданства Германской Демократической Республики, Федеративная Республика должна была, по мнению Федеративного конституционного суда, рассматривать любого гражданина Германской Демократической Республики, находившегося на территории, на которой можно было пользоваться защитой Федеративной Республики и ее конституции как немца согласно пункту 1 статьи 116 Основного закона, – иными словами, как любого гражданина Федеративной Республики[314].

6) По мнению ряда авторов[315], иностранцы, натурализовавшиеся в Германской Демократической Республике до 1967 года, приобрели немецкое гражданство по смыслу статьи 116 Основного закона и могли пользоваться этим, если они находились на территории Федеративной Республики. Однако если иностранец натурализовался в Германской Демократической Республике после 1967 года, то в этом случае он уже не приобретал немецкое гражданство по смыслу Основного закона. Эта разница в статусе приобрела важное практическое значение в момент воссоединения, когда гражданство Демократической Республики прекратило свое существование.

7) Статья 18 *a* Гарвардского проекта гласила:

> Когда вся территория государства приобретается другим государством, лица, являвшиеся гражданами первого государства, становятся гражданами государства-преемника, если только в соответствии с положениями его законодательства они не отказываются от гражданства государства-преемника[316].

8) Согласно комментарию, этот пункт "касается граждан государства, вся территория которого приобрета-

---

[309] Акт от 30 апреля 1900 года, цитируется в комментарии к статье 18 Гарвардского проекта (сноска 24 выше), стр. 63 англ. текста.

[310] Текст воспроизводится в Cotran, “Some legal aspects of the formation of the United Arab Republic and the United Arab States”, p. 374.

[311] Ibid., p. 372.

[312] Goh Phai Cheng, *Citizenship Laws of Singapore*, pp. 7–9.

[313] Koenig, “La nationalité en Allemagne”, p. 237.

[314] Judgement of the Federal Constitutional Tribunal, 31 July 1974, part B, V, quoted on page 252.

[315] Ibid. См., например, Криель, цитируется на стр. 251, сноска 39.

[316] См. сноску 24 выше.

ется другим государством, а первое тем самым перестает существовать"[317].

9) Что касается категорий лиц, в отношении которых должно применяться это положение, то в комментарии указывается, что "[л]ица, подпадающие под действие этой статьи, являются гражданами государства-предшественника; она не настолько широка, чтобы охватывать все население, и не настолько узка, чтобы быть применимой лишь к коренным жителям передаваемой территории. Она применима к натурализовавшимся лицам, а также к тем, кто приобрел гражданство при рождении"[318]. И наконец, что касается той роли, которую играет желание лиц, было отмечено, что "аннексирующему государству дозволено предусматривать в законе средство, с помощью которого бывшие граждане переставшего существовать государства могут отказаться от гражданства аннексирующего государства, однако последнее, как представляется, не обязано предусматривать такое положение"[319].

10) В предварительном порядке Рабочая группа по правопреемству государств и его последствиях для гражданства физических лиц и государственной принадлежности юридических лиц пришла к выводу о том, что в случае объединения, включая поглощение, государство-преемник должно быть обязано предоставить свое гражданство бывшим гражданам государства-предшественника, проживающим на его территории, и бывшим гражданам государства-предшественника, проживающим на территории третьего государства, если только они не имеют гражданства третьего государства[320].

11) Как уже отмечалось, проект Европейской конвенции о гражданстве содержит лишь общие руководящие принципы для государств, вовлеченных в правопреемство[321]. Они должны применяться с максимальной осторожностью в случае объединения; их ни в коем случае не следует истолковывать таким образом, который оправдывал бы отказ государства-преемника предоставлять свое гражданство всем гражданам государства-предшественника, включая и тех, которые проживают в третьем государстве (за исключением лиц, проживающих в третьем государстве и имеющих гражданство третьего государства).

12) Это справедливо и в отношении применения критерия реальной связи. Его применение в случае объединения государств может привести к возражениям. По мнению Итало-американской комиссии по примирению в деле *Flegenheimer*:

> ...[К]огда то или иное лицо обладает лишь одним гражданством, которое ему предоставлено [на законном основании], теория эффективного гражданства не может применяться без опасности вызвать путаницу... [Т]ысячи лиц, которые, в силу легкости совершения поездок в современном мире, обладают позитивным законным гражданством одного государства, но проживают в других государствах, где они имеют домицилий и где находится их семья и центр их предпринимательской деятельности, могут столкнуться с опасностью непризнания – на международном уровне – того гражданства, которое они безусловно имеют в силу законов их национального государства…[322].

Более того, если бы доктрина эффективного гражданства применялась в целях предоставления гражданства в случаях объединения, она имела бы пагубные последствия – по сути дела, она приводила бы к многочисленным случаям безгражданства.

13) Что касается объединения государств, то в Венецианской декларации, как представляется, имеется одно упущение. Правила, которые содержатся в ней и которые могли бы быть применимыми в случае объединения, не охватывают граждан государства-предшественника, которые проживали в третьем государстве на дату правопреемства и которые не являются коренными жителями территории, являющейся объектом правопреемства[323].

14) Касающиеся объединения выводы Рабочей группы по правопреемству государств и его последствиях для гражданства физических лиц и государственной принадлежности юридических лиц излагаются в пунктах 16

---

[317] Комментарий к статье 18 Гарвардского проекта (сноска 24 выше), стр. 60 англ. текста. Тем не менее, возникает вопрос о том, каким образом будет действовать это правило во второй ситуации, предусмотренной в комментарии. Утверждается, что это положение "также было бы в принципе применимым в случае, когда государство перестает существовать в силу расчленения или раздела его территории между двумя или более государствами" (там же). По-видимому, проблема множественности государств-преемников во втором сценарии не пришла в голову авторам этого комментария. Данная ошибка представляется еще более очевидной, когда читаешь комментарий, касающийся использования критерия проживания: понятно, что в случае простого объединения посредством включения "местожительство... не учитывается [и] гражданство государства-преемника приобретается независимо от места проживания, дабы избежать безгражданства" (там же, стр. 61 англ. текста). Однако это утверждение, безусловно, нельзя считать неоспоримым в случае разделения территории переставшего существовать государства между другими государствами. В этом случае, как представляется, ситуация больше похожа на распад, чем на объединение.

[318] Там же.

[319] Там же, стр. 64 англ. текста.

[320] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), приложение, стр. 134, пункт 17.

[321] См. пункт 33) комментария к проекту статьи 17 выше.

[322] UNRIAA, vol. XIV (Sales No. 65.V.4), p. 377.

[323] Положения Декларации, применимые к случаям объединения, содержатся, как представляется, в статье 10, в которой предусмотрено:

"Государство-преемник предоставляет свое гражданство:

a. постоянным жителям [соответствующей территории], которые становятся апатридами в результате правопреемства;

b. лицам, родившимся на [соответствующей территории], постоянно проживающим за пределами этой территории, которые становятся апатридами в результате правопреемства".

Таким образом, статус лиц, получивших гражданство государства-предшественника путем натурализации или по семейным основаниям, однако родившихся за пределами этой территории и проживающих на дату правопреемства в третьем государстве, остается неурегулированным. Помимо этого, лица, родившиеся на территории, являющейся объектом правопреемства, но не проживающие на этой территории и имеющие гражданство третьего государств, если бы на дату правопреемства они также имели гражданство государства-предшественника, безусловно должны иметь возможность приобрести гражданство государства-преемника, если они того желают.

и 17 ее доклада[324]. Рабочая группа сочла, что независимо от того, влечет ли объединение за собой исчезновение обоих (или всех) объединяющихся государств или поглощение государства-предшественника другим государством, сохраняющим свою международную правосубъектность, государство-преемник должно быть обязано предоставить свое гражданство всем гражданам государства-предшественника – независимо от того, каким образом было приобретено это гражданство, – проживающим в государстве-преемнике, а также всем гражданам государства-предшественника, проживающим в третьем государстве, если только они не имеют гражданства третьего государства. В последнем случае государство-преемник может, однако, предоставлять свое гражданство этим лицам при условии их согласия. Проект статьи 18 охватывает все эти моменты.

РАЗДЕЛ 3

РАСПАД ГОСУДАРСТВА

Статья 19. Сфера применения

Статьи настоящего раздела применяются в случае, когда какое-либо государство распадается и прекращает существовать, а различные части территории государства-предшественника образуют два или более государства-преемника.

Статья 20. Предоставление гражданства государств-преемников

С учетом положений статьи 21 каждое государство-преемник предоставляет свое гражданство следующим категориям затрагиваемых лиц:

***a*) лицам, обычно проживающим на его территории;**

***b*) без ущерба для положений статьи 4:**

i) лицам, обычно проживающим в третьем государстве, которые родились или, прежде чем покинуть государство-предшественника, имели свое последнее постоянное место жительства в том месте, которое оказалось на территории этого конкретного государства-преемника; или

ii) если государство-предшественник было государством, в котором существовала категория параллельного гражданства составляющих субъектов, не охватываемых пунктом *a* лицам, которые имели параллельное гражданство субъекта, ставшего частью этого государства-преемника, независимо от места их обычного проживания.

[324] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), приложение, стр. 132.

Комментарий

1) В случае распада утрата гражданства государства-предшественника является автоматическим следствием исчезновения этого государства. Поэтому главная проблема связана с приобретением гражданства государств-преемников лицами, которые до распада были гражданами государства-предшественника.

2) Последствия для гражданства расчленения Австро-Венгерской монархии – включая также распад ядра дуалистической монархии – были урегулированы относительно единообразным образом. Статьи 64 и 65 Мирного договора, подписанного в Сен-Жермен-ан-Ле, гласили следующее:

Статья 64

Австрия признает как австрийских граждан ipso facto и без каких-либо формальностей всех лиц, которые пользуются индигенатом (pertitnenza) на австрийской территории ко дню вступления в силу настоящего Договора и которые не являются гражданами другого Государства.

Статья 65

Австрийское гражданство будет приобретено ipso facto единственно в силу факта рождения на австрийской территории всяким лицом, не имеющим в силу своего рождения права на другое гражданство.

3) Аналогичные положения содержатся в статьях 56 и 57 Трианонского мирного договора, касающихся приобретения венгерского гражданства.

4) Выражение "граждане другого государства" в положениях выше должно пониматься как означающее граждан других государств, возникающих в результате расчленения монархии. Приобретение гражданства каждого из государств-преемников, кроме Австрии, предусматривается в статье 70 Сен-Жерменского мирного договора, согласно которой лицо приобретает гражданство государства, осуществляющего суверенитет над территорией, на которой он или она имеет индигенат[325].

5) В недавних случаях правопреемства государств в Восточной и Центральной Европе законы о гражданстве государств-преемников, появившихся в результате распада федеративных государств, нередко предусматривали, что лица, которые на дату правопреемства государства имели "параллельное гражданство" той территориальной единицы, которая достигла независимости, автоматически получают ее гражданство.

6) Статья 39 Закона о гражданстве Республики Словении предусматривает, что:

Любое лицо, которое обладало гражданством Республики Словении и Социалистической Федеративной Республики Югославии согласно действовавшим положениям, считается гражданином Республики Словении[326].

[325] Речь идет скорее о случаях разделения. Текст статьи 70 см. в пункте 16) комментария к проекту статьи 17 выше.

[326] Закон о гражданстве Республики Словении от 5 июня 1991 года, в *Central and Eastern European* ... (сноска 102 выше), binder 5B.

В дополнение к автоматическому приобретению для некоторых категорий лиц были предусмотрены иные средства получения словенского гражданства[327].

7) Закон о гражданстве Хорватии от 26 июня 1991 года также основывается на концепции непрерывности хорватского гражданства, которое в Социалистической Федеративной Республике Югославии существовало параллельно с федеральным югославским гражданством[328]. Что касается граждан бывшей Федерации, которые не имели одновременно и хорватского гражданства, то в пункте 2 статьи 30 Закона предусматривается, что хорватским гражданином считается любое лицо хорватской национальности, которое не имеет хорватского гражданства на дату вступления в силу этого Закона, но которое может подтвердить факт своего легального проживания в Республике Хорватии на протяжении по меньшей мере 10 лет, если оно обратится с письменным заявлением о том, что оно считает себя хорватским гражданином[329].

8) В статье 46 Закона о югославском гражданстве (№ 33/96) основная совокупность югославских граждан определяется следующим образом:

...югославским гражданином является любой гражданин Социалистической Федеративной Республики Югославии, который был гражданином Республики Сербии или Республики Черногории на дату провозглашения Конституции Союзной Республики Югославии 27 апреля 1992 года, а также его/ее дети, родившиеся после этой даты[330].

9) В пункте 1 статьи 1 Чешского закона о приобретении и утрате гражданства предусматривается сдедующее:

Физические лица – граждане Чешской Республики, являющиеся на 31 декабря 1992 года одновременно гражданами Чешской и Словацкой Федеративной Республики, – становятся с 1 января 1993 года гражданами Чешской Республики[331].

Наряду с положениями о приобретении гражданства ipso facto закон содержит положения о приобретении гражданства на основании заявления. Эта возможность предоставляется лицам, которые на 31 декабря 1992 года были гражданами Чехословакии, но не были гражданами Чешской или Словацкой Республики, а в некоторых обстоятельствах – лицам, которые после распада Чехословакии приобрели гражданство Словакии, при условии что они постоянно проживали в Чешской Республике по меньшей мере на протяжении двух лет или постоянно проживали в третьей стране, но имели последнее постоянное место жительства перед выездом из Чехословакии на территории Чешской Республики[332].

10) В статье 2 Закона о гражданстве Словацкой Республики содержатся положения о приобретении гражданства ipso facto, аналогичные положениям соответствующего законодательства Чешской Республики:

Лица, которые являлись на 31 декабря 1992 года гражданами Словацкой Республики согласно Закону № 206/1968 Словацкого Национального совета о приобретении и утрате гражданства Словацкой Социалистической Республики в редакции Закона № 88/1990, в соответствии с настоящим законом являются гражданами Словацкой Республики[333].

11) Небезынтересно также отметить порядок, в котором в статье 19 проекта Европейской конвенции о гражданстве перечисляются следующие критерии, которые должны учитываться государствами, участвующими в правопреемстве: реальная и эффективная связь; обычное место жительства на дату правопреемства государства; воля затрагиваемого лица; и территориальное происхождение[334].

12) Что касается Венецианской декларации, то, как представляется, вопросы предоставления гражданства в случае распада регулируются прежде всего статьей 10, согласно которой государство-преемник предоставляет свое гражданство постоянным жителям затрагиваемой территории, а также лицам, имеющим местом своего происхождения эту территорию и проживающим вне этой территории, которые в результате правопреемства становятся апатридами.

13) Рабочая группа рассмотрела также категории лиц, которым государство-преемник обязано предоставлять свое гражданство. Эти категории были установлены с учетом целого ряда элементов, включая вопросы разграничения компетенции между различными государст-

---

[327] Ibid. Так, статья 40 Закона о гражданстве Республики Словении предусматривает, что:

"Гражданин другой республики [Югославской Федерации], постоянным местом жительства которого по состоянию на день проведения плебисцита о независимости и автономии Республики Словении 23 декабря 1990 года является Республика Словения и который фактически проживает там, может приобрести гражданство Республики Словении при том условии, что такое лицо подаст заявление в компетентный административный орган внутренних дел той общины, в которой он проживает...".

Статья 41 того же Закона предусматривает, что лица, ранее лишенные гражданства Народной Республики Словении и Социалистической Федеративной Республики Югославии, а также военнослужащие бывшей югославской армии, не пожелавшие вернуться на родину, эмигранты, утратившие свое гражданство в силу своего пребывания за границей, и некоторые другие категории лиц могут получить гражданство Словении на основании заявления в течение годичного периода.

[328] См. статьи 35 и 37 Закона о гражданстве Социалистической Республики Хорватии, *Central and Eastern European* ... (сноска 102 выше), binder 5B.

[329] Ibid. (см. сноску 102 выше), binder 5A.

[330] Ibid. (см. сноску 85 выше), binder 5.

[331] Закон № 40/1993 о приобретении и утрате гражданства Чешской Республики, *Report of the experts of the Council of Europe* ... (сноска 84 выше), appendix IV, p. 67. В пункте 2 статьи 1 предусматривается, что:

"Решение о том, является ли какое-либо физическое лицо гражданином Чешской Республики или было ли оно гражданином Чешской и Словацкой Федеративной Республики на 31 декабря 1992 года, принимается на основе законодательства, действующего на тот момент, когда это лицо должно было приобрести или утратить свое гражданство".

[332] Статьи 6 и 18 Закона № 40/1993 (ibid.). См. также пункт 31) комментария к проектам статей 7 и 8 выше.

[333] Закона о гражданстве Республики Словакии от 19 января 1993 года (№ 40/1993), *Report of the experts of the Council of Europe* ... (сноска 84 выше), appendix V, p. 83.

[334] См. пункт 33) комментария к проекту статьи 17 выше.

вами-преемниками[335]. Рабочая группа пришла к выводу о том, что каждое из государств-преемников должно быть обязано предоставлять свое гражданство:

a) лицам, родившимся на территории, которая стала территорией этого конкретного государства-преемника, и проживающим в этом государстве-преемнике или в третьем государстве;

b) лицам, родившимся за границей, но получившим гражданство государства-предшественника в результате применения принципа jus sanguinis и проживающим в этом конкретном государстве-преемнике;

c) лицам, натурализовавшимся в государстве-предшественнике и проживающим в этом конкретном государстве-преемнике;

d) лицам, имеющим параллельное гражданство субъекта, который стал частью этого конкретного государства-преемника, и проживающим в этом государстве-преемнике или в третьем государстве.

14) С другой стороны, по мнению Рабочей группы, государство-преемник не должно быть обязано предоставлять свое гражданство лицам, родившимся на территории, которая стала территорией этого конкретного государства-преемника, или лицам, имеющим параллельное гражданство субъекта, ставшего частью этого конкретного государства-преемника, если эти лица проживают в третьем государстве и имеют также гражданство третьего государства. Более того, государство-преемник не должно быть правомочно навязывать свое гражданство таким лицам против их воли.

15) В основу проекта статьи 20 положены приведенные выше выводы Рабочей группы. В нем подчеркивается основной элемент, являющийся общим для всех категорий, в отношении которых Рабочая группа пришла к выводу о том, что должно существовать обязательство предоставлять гражданство: постоянное место жительства на территории государства-преемника (пункт *a*). Постоянные жители составляют основную совокупность населения государства-преемника, которому – как было заявлено также рядом представителей в Шестом комитете[336] – это государство обязано предоставить свое гражданство. Данное обязательство рассматривалось как логическое следствие того обстоятельства, что каждое образование, претендующее на государственность, должно иметь свое население[337].

16) Этот вывод, как представляется, правомерен даже тогда, когда основным критерием, используемым для приобретения ex lege гражданства государства-преемника, является "параллельное гражданство" бывшей составной части государства-предшественника. Как свидетельствует, например, практика Чешской Республики, почти все постоянно проживавшие на ее территории соответствующие лица, которые не приобрели чешское гражданство в силу вышеупомянутого критерия ex lege, приобрели чешское гражданство путем осуществления в соответствии с чешским законодательством оптации[338]. Таким образом, результаты применения этого критерия не имеют существенного отличия от той ситуации, которая сложилась бы вследствие использования критерия постоянного места жительства.

17) В пункте *b* рассматривается вопрос о предоставлении гражданства лицам, имеющим обычное место жительства в третьем государстве. В дополнение к двум категориям, уже определенным Рабочей группой, т.е. лицам, родившимся на территории, которая стала территорией этого конкретного государства-преемника, или имеющим параллельное гражданство субъекта, ставшего частью этого конкретного государства-преемника, Специальный докладчик предлагает включить категорию лиц, которые до того, как покинуть государство-предшественник, имели постоянное место жительства на территории, ставшей территорией этого конкретного государства-преемника. В основе данного предложения лежат различные законы государств-преемников.

18) Вместе с тем государство-преемник не обязано предоставлять свое гражданство этим категориям лиц, если они имеют гражданство конкретного третьего государства. Это отражено во вводной части пункта *b*.

Статья 21. Предоставление права оптации государствами-преемниками

1. Государства-преемники предоставляют право оптации всем затрагиваемым лицам, охватываемым положениями статьи 20, которые могут иметь право на приобретение гражданства двух или более государств-преемников.

2. Каждое государство-преемник предоставляет право оптации затрагиваемым лицам, обычно проживающим в третьем государстве и не охватываемым положениями пункта *b* статьи 20, независимо от способа приобретения гражданства государства-предшественника.

Комментарий

1) Ряд договорных положений, в которых рассматриваются вопросы гражданства, включая право оптации, возникшие в результате расчленения Австро-Венгерской монархии, уже упоминались[339]. В большинстве своем эти положения касаются случаев отделения части

[335] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), приложение, стр. 134, пункты 19-20.

[336] A/CN.4/472/Add.1, пункт 17.

[337] См. заявление делегации Австрии, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Шестой комитет*, 23-е заседание (A/C.6/50/SR.23), пункт 31.

[338] Порядка 376 000 словацких граждан приобрели чешское гражданство в период с 1 января 1993 года по 30 июня 1994 года главным образом путем оптации в соответствии со статьей 18 чешского закона. См. *Report of the experts of the Council of Europe* … (сноска 84 выше), pp. 11–12, para. 22 and footnote 7.

[339] См. пункты 14)–18) комментария к проектам статей 7 и 8 выше.

территории какого-либо государства. Право оптации в случае распада, а именно оптации между австрийским гражданством и венгерским гражданством, предусматривалось в статье 64 Трианонского мирного договора[340].

2) В последних случаях правопреемства государств в Восточной и Центральной Европе возможность выбора посредством заявления предусматривалась в национальном законодательстве государств-преемников[341].

3) В пункте 1 статьи 3 Закона о гражданстве Словацкой Республики предусматривается, что любое лицо, которое являлось на 31 декабря 1992 года гражданином Чешской и Словацкой Федеративной Республики и не приобрело гражданство Словакии ipso facto, имеет право оптировать гражданство Словакии[342].

4) В чешском Законе о приобретении и утрате гражданства наряду с положениями о приобретении чешского гражданства ex lege предусматривается, что такое гражданство может быть приобретено на основании заявления. Согласно статье 6:

1) Физическое лицо, которое на 31 декабря 1992 года являлось гражданином Чешской и Словацкой Федеративной Республики, но не являлось гражданином Чешской или Словацкой Республики, может оптировать гражданство Чешской Республики путем заявления.

2) Заявление делается [в компетентном органе]… по месту постоянного проживания физического лица, делающего заявление. За пределами территории Чешской Республики заявление делается в дипломатическом представительстве Чешской Республики.

3) Компетентный орган выдает справку о сделанном заявлении[343].

Если статья 6 касается относительно небольшого количества людей (чехословацких граждан, которые не имели одновременно с этим либо чешского, либо словацкого "параллельного" гражданства, было очень мало), то статья 18 затрагивает гораздо более широкую группу и содержит условия приобретения чешского гражданства путем оптации[344].

5) Другим недавним случаем правопреемства государств, в связи с которым возник вопрос о свободном выборе гражданства, является распад Федеративной Республики Югославии. В югославском Законе о гражданстве (№ 33/96), наряду с возможностью приобретения гражданства ex lege[345], в статье 47 предусматривается следующее:

1) Югославское гражданство может быть приобретено любым гражданином Социалистической Федеративной Республики Югославии, который был гражданином другой республики [Федерации]... и место жительства которого на дату провозглашения Конституции находилось на территории Югославии… и его/ее детьми, родившимися после этой даты, а также любым гражданином другой республики [Федерации], который согласился служить [в югославской армии], и его ближайшими родственниками... если они не имеют другого гражданства.

2) Любой гражданин другой республики [Федерации] может обратиться... с заявлением о включении в список югославских граждан в течение одного года с даты вступления в силу настоящего Закона. В оправданных случаях заявление может быть подано даже по истечении этого срока, но не позднее чем через три года с даты вступления в силу настоящего Закона.

...

4) Заявление... подается вместе с подписанным заявителем документом о том, что он/она не имеет другого гражданства, или документом о том, что он/она отказался(ась) от такого гражданства[346].

6) Как уже отмечалось, в заключении № 2 Арбитражной комиссии Международной конференции по Югославии был высказан ряд замечаний, касающихся, помимо прочего, возможного признания за представителями сербского населения в Боснии и Герцеговине и Хорватии права на выбор гражданства в соответствии с соглашениями между этими республиками[347].

7) Повторяя традиционную точку зрения о том, что "в законодательстве самого государства-преемника надлежит определить, приобретают ли его гражданство [бывшие граждане прекратившего свое существование государства] и на каких условиях и можно ли, для целей его законодательства, продолжать рассматривать в качестве имеющего какое-либо значение бывшее гражданство государства, прекратившего свое существование", Дженнингз и Уоттс вместе с тем допускают, что международное право, "вероятно, обязывает государство-преемник предусмотреть возможность приобретения этими гражданами его гражданства по меньшей мере в том, что касается тех из них, кто проживает на территории, которую поглотило государство-преемник, или имеет с ней существенную связь"[348].

8) Вместе с тем в проекте Европейской конвенции о гражданстве, который предусматривает обязательство государств, участвующих в правопреемстве, учитывать волю затрагиваемых лиц[349], не содержится конкретных положений, касающихся распада какого-либо государства.

9) С другой стороны, в статье 13 *b* Венецианской декларации предусматривается:

Когда два или более государства выступают в качестве правопреемников государства-предшественника, которое прекращает свое существование, каждое из государств-преемников предоставляет право оптации в пользу гражданства других государств-преемников[350].

---

340 См. пункт 17) комментария к проектам статей 7 и 8 выше.

341 См. пункт 29) комментария к проектам статей 7 и 8 выше.

342 См. пункт 30) комментария к проектам статей 7 и 8, сноска 139 выше, и *Report of the experts of the Council of Europe* ... (сноска 84 выше), appendix V, p. 83.

343 *Report of the experts of the Council of Europe* … (сноска 84 выше), appendix IV, p. 68.

344 Положения статьи 18 см в сноске 141 выше.

345 См. пункт 8) комментария к проекту статьи 20 выше.

346 См. сноску 85 выше.

347 См. сноску 142 выше.

348 Jennings and Watts, op. cit., p. 219.

349 Текст статьи 19 см. в пункте 33) комментария к проекту статьи 17 выше.

350 См. сноску 43 выше.

10) Выводы Рабочей группы, касающиеся оптации в случае распада государств, содержатся в ее докладе 1995 года[351]. Проект статьи 21 зиждется на этих выводах Рабочей группы. Вместе с тем он предусматривает упрощенное решение, основанное на применении общего положения о роли желания лиц, содержащегося в пункте 1 проекта статьи 7.

11) Пункт 1 проекта статьи 21 посвящен оптированию затрагиваемыми лицами, которые имеют право на приобретение гражданства двух или, в некоторых случаях, даже большего числа государств-преемников, независимо от того, находится их постоянное место жительства в одном из этих государств или в каком-либо третьем государстве. Основная посылка заключается в том, что вопрос о гражданстве нескольких государств-преемников возникает вследствие применения критериев, изложенных в статье 20.

12) В пункте 2 говорится о затрагиваемых лицах, постоянное место жительства которых находится в третьем государстве и которые не охватываются положениями статьи 20 *b*. Эти лица являются кандидатами на безгражданство, если только они не имеют гражданства какого-либо третьего государства. В отличие от пункта 1 главная цель рассматриваемого здесь варианта заключается не в урегулировании позитивного конфликта между двумя и более гражданствами государств-преемников, а в предоставлении лицам, которые приобрели гражданство государства-предшественника такими способами, как семейные основания и натурализация, и которые никогда не были его жителями, возможности приобрести гражданство по меньшей мере одного государства-преемника.

РАЗДЕЛ 4

ОТДЕЛЕНИЕ ЧАСТИ ТЕРРИТОРИИ

Статья 22. Сфера применения

Статьи настоящего раздела применяются в случаях, когда часть или части территории какого-либо государства отделяются от этого государства и образуют одно или несколько государств-преемников, а государство-предшественник продолжает свое существование.

Статья 23. Предоставление гражданства государства-преемника

С учетом положений статьи 25 государство-преемник предоставляет свое гражданство следующим категориям затрагиваемых лиц:

***a*) лицам, обычно проживающим на его территории; и**

***b*) без ущерба для положений статьи 4, если государство-предшественник является государством, в котором существовала категория параллельного гражданства составлявших субъектов, не охватываемым пунктом *a* лицам, которые имели параллельное гражданство субъекта, ставшего частью этого государства-преемника, независимо от места их обычного проживания.**

Комментарий

1) Проблемы гражданства, связанные с созданием государства в результате отделения части территории государства-предшественника, являются довольно сложными, поскольку они одновременно затрагивают приобретение гражданства государства-преемника, утрату гражданства государства-предшественника частью его населения, а для затрагиваемых лиц – право выбора между гражданством государства-предшественника и государства-преемника, в некоторых случаях, между гражданством нескольких государств-преемников.

2) Создание Вольного Города Данцига, явившееся особым видом территориального изменения, имело некоторые сходства со случаем создания государства посредством отделения. В отношении получения гражданства Вольного Города Данцига и утраты германского гражданства в статье 105 Версальского договора предусматривалось следующее:

> Со вступлением в силу настоящего Договора германские граждане, имеющие постоянное местожительство на территории, описанной в статье 100, потеряют ipso facto германское гражданство, чтобы стать гражданами Вольного Города Данцига.

3) В положениях Сен-Жерменского мирного договора, касающихся последствий расчленения австро-венгерской монархии для гражданства, не проводилось четкого различия между отделением и распадом. Те положения, которые касались определения граждан Австрии и Венгрии и которые можно считать относящимися к случаю распада, уже рассмотрены в этом контексте[352]. Здесь внимание будет сосредоточено на вопросе предоставления затрагиваемым лицам гражданства государств-преемников, возникших в результате отделения частей территории бывшей дуалистической монархии.

4) Как уже указывалось в другом контексте, в статье 70 упомянутого Мирного договора предусматривалось:

> Всякое лицо, имеющее индигенат (pertinenza) на территории, входившей прежде в состав территорий бывшей австро-венгерской монархии, приобретает по праву и с исключением австрийского гражданства гражданство Государства, осуществляющего суверенитет над названной территорией.

5) В статьях 3, 4 и 6 Договора между главными союзными и объединившимися державами и Польшей предусматривалось следующее:

---

[351] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), приложение, стр. 134–135, пункты 21-22.

[352] См. пункты 2)–4) комментария к проекту статьи 20 выше.

Статья 3

Польша признает в качестве польских граждан ipso facto и без каких-либо формальностей германских, австрийских, венгерских или российских граждан, имеющих постоянное место жительства на дату вступления в силу настоящего Договора на территории, которая признана или будет признана как входящая в состав Польши, но при условии соблюдения любых положений мирных договоров с Германией или Австрией, соответственно, касающихся лиц, имеющих постоянное место жительства на этой территории после установленной даты.

...

Статья 4

Польша признает в качестве польских граждан ipso facto и без каких-либо формальностей лиц германского, австрийского, венгерского или российского гражданства, родившихся на указанной территории от родителей, имевших там постоянное место жительства, даже если на дату вступления настоящего Договора в силу они не будут иметь там постоянного места жительства.

...

Статья 6

Польское гражданство будет приобретено по праву лишь в силу факта рождения на польской территории любым лицом, не имеющим другого гражданства.

6) Аналогичные положения также содержатся в соответствующих статьях 3, 4 и 6 Договора между главными союзными и объединившимися державами и Чехословакией, Договора между главными союзными и объединившимися державами и Сербо-Хорвато-Словенским Государством и Договора между главными союзными и объединившимися державами и Румынией.

7) Еще одним примером является отделение Сингапура от Федерации Малайзии[353]. По конституции Малайзии параллельно с федеральным гражданством существовало отдельное гражданство составных частей Федерации. Когда 9 августа 1965 года Сингапур отделился от Федерации Малайзии и стал независимым государством, граждане Сингапура перестали быть гражданами Федерации Малайзии и их сингапурское гражданство стало единственным реальным гражданством. Его получение и утрата регулировались конституцией Сингапура и положениями конституции Малайзии, которые по-прежнему распространялись на Сингапур в силу Акта о независимости Республики Сингапур 1965 года[354].

8) Когда 26 марта 1971 года Бангладеш стала независимым государством, проживание на этой территории было признано главным критерием для предоставления гражданства Бангладеш, независимо от любых других условий. Однако от жителей территории небенгальского происхождения требовалось сделать простое заявление, с тем чтобы они могли быть признаны гражданами Бангладеш; они также могли оптировать в пользу сохранения пакистанского гражданства[355].

9) Создание Германской Демократической Республики можно в определенной степени отнести к категории отделения. Однако его нельзя рассматривать в отрыве от покорения Германии и вопроса о немецком гражданстве в целом. После второй мировой войны, а точнее после принятия в 1949 году конституций Федеративной Республики Германии и Германской Демократической Республики, проблема немецкого гражданства "стала настолько сложной, что ее могут успешно обсуждать лишь несколько редких специалистов"[356]. Однако сохранение института немецкого гражданства после 1945 года, как представляется, считалось вполне допустимым. Даже Вирали, утверждавший, что "с момента безоговорочной капитуляции... германское государство прекратило свое существование, как фактически, так и юридически", в то же время признавал, что "германские законы, касающиеся гражданства, продолжают существовать... равно как и имплицитно вытекающие из этого определенные решения Контрольного совета"[357]. По мнению другого автора, "лишь ценой создания почти 60 млн. апатридов союзные державы, шедшие, по крайней мере до Потсдамской конференции, по пути "расчленения" Германии, могли бы добиться отмены германского гражданства"[358]. Именно на этом фоне Германская Демократическая Республика, считавшая себя с 1955 года новым государством, установила законом от 1967 года свое собственное гражданство. Согласно этому закону, каждое лицо, на которое распространялась юрисдикция Демократической Республики и которое на момент создания этого государства имело германское гражданство, становилось гражданином этого государства[359].

10) Пример трех балтийских республик, а именно Латвии, Литвы и Эстонии, вернувших себе независимость в 1991 году, вряд ли подходит для изучения случаев отделения, поскольку эти республики утверждают, что юридически они никогда не были частью Советского Союза и, следовательно, восстановление их суверенитета не является случаем отделения государств в подлинном смысле этого термина.

11) Однако здесь следовало бы напомнить о том, что эти государства прибегли к ретроактивному применению принципов, закрепленных в законах о гражданстве, действовавших до 1940 года. Так, Закон о гражданстве Эстонии 1938 года и Закон о гражданстве Латвии 1919 года были повторно введены в действие, с тем чтобы определить совокупный контингент граждан этих рес-

---

[353] О предшествующем объединении Сингапура с Малайской Федерацией см. пункт 4) комментария к проекту статьи 18 выше.

[354] Goh Phai Cheng, op. cit., p. 9.

[355] Islam, “The nationality law and practice of Bangladesh”, pp. 5–8.

[356] Koenig, loc. cit., p. 253.

[357] Virally, *L’administration internationale de l’Allemagne du 8 mai 1945 au 24 avril 1947*, pp. 88–89.

[358] Koenig, loc. cit., p. 238.

[359] Ibid., pp. 255–256.

публик[360]. Аналогичным образом, статьи 17 и 18 Закона о гражданстве Литвы от 5 декабря 1991 года предусматривают сохранение или восстановление прав гражданства Литвы со ссылкой на закон, действовавший до 15 июня 1940 года[361]. Другие лица, постоянно проживающие в этих республиках, могут получить гражданство, подав соответствующее ходатайство и выполнив прочие требования, указанные в законе[362].

12) Когда после распада бывшего Советского Союза Украина обрела независимость, получение ее гражданства лицами, затронутыми правопреемством, регулировалось Законом об украинском гражданстве № 1635 XII от 8 октября 1991 года, статья 2 которого гласит:

> Гражданами Украины являются:
>
> 1) лица, которые на момент принятия настоящего Закона проживают в Украине, независимо от их происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, языка, политических взглядов, вероисповедания, рода и характера занятий, если они не являются гражданами других государств и если они не отказываются приобрести гражданство Украины...[363].

13) Статья 2 Закона о гражданстве Республики Беларусь от 18 октября 1991 года, с изменениями и дополнениями, внесенными законом от 15 июня 1993 года и Постановлением Верховного Совета Республики Беларусь от 15 июня 1993 года, гласит:

> Гражданами Республики Беларусь являются:
>
> 1) лица, которые постоянно проживают на территории Республики Беларусь на день вступления в силу настоящего Закона...[364].

Термин "лица" явно означает бывших граждан Советского Союза, что также следует из текста пункта 1 Постановления, согласно которому

> Иностранные граждане и лица без гражданства, которые на день вступления в силу Закона... постоянно проживали в Беларуси по соответствующим видам на жительство, не подпадают под действие пункта 1 статьи 2 настоящего Закона".

Вместе с тем, согласно пункту 2 Постановления, лица, временно выехавшие за пределы Республики в силу указанных в этом же пункте причин, таких, как военная служба, командировки и т.д., признаются постоянно проживающими на территории Республики Беларусь.

14) Гражданство Эритреи, независимого государства с 27 апреля 1993 года, регулируется Постановлением об эритрейском гражданстве № 21/1992 от 6 апреля 1992 года[365]. В положениях о приобретении эритрейского гражданства в день обретения независимости проводится разграничение между лицами эритрейского происхождения, лицами, натурализованными ex lege в силу их проживания в Эритрее с 1934 по 1951 год, лицами, натурализованными по их просьбе, и лицами, рожденными от таких категорий лиц. Согласно пункту 2 статьи 2 Постановления: "Лицом «эритрейского происхождения» считается любое лицо, проживавшее в Эритрее в 1933 году". В пункте 1статьи 3, предусматривается натурализация ex lege:

> Эритрейское гражданство настоящим предоставляется любому лицу неэритрейского происхождения, которое въехало в Эритрею и проживало там в период с начала 1934 по конец 1951 года, если оно не совершало антинародных актов в период освободительной борьбы эритрейского народа...

Постановление автоматически наделяет эритрейским гражданством любое лицо, рожденное от отца или матери эритрейского происхождения в Эритрее или за границей (статья 2, пункт 1), и любое лицо, рожденное от лица, натурализованного ex lege (статья 3, пункт 2).

15) Даже если появление новых независимых государств отличается от отделения, практика государств, возникших в результате процесса деколонизации, может дать определенное представление о последнем, и в их практике отмечается много общих характеристик. Так, согласно Конституции Барбадоса, в связи с достижением независимости предусматривалось два типа приобретения гражданства. В разделе 2 перечислены категории лиц, которые автоматически становились гражданами Барбадоса в день обретения им независимости – 30 ноября 1966 года. Этот раздел гласит:

> 1) Каждое лицо, рожденное на Барбадосе и являющееся по состоянию на 29 ноября 1966 года гражданином Соединенного Королевства и колоний, становится гражданином Барбадоса 30 ноября 1966 года.
>
> 2) Каждое лицо, родившееся за пределами Барбадоса и являющееся по состоянию на 29 ноября 1966 года гражданином Соединенного Королевства и колоний, в случае если его отец становится или стал бы при жизни гражданином Барбадоса в соответствии с положениями подраздела 1, становится гражданином Барбадоса 30 ноября 1966 года.
>
> 3) Любое лицо, являющееся по состоянию на 29 ноября 1966 года гражданином Соединенного Королевства и колоний:
>
> *a*) став таким гражданином согласно Акту о британском подданстве 1948 года в силу своей натурализации на Барбадосе в качестве британского подданного до вступления Акта в силу; или

---

[360] См. резолюцию Верховного совета Эстонской Республики от 26 февраля 1992 года о восстановлении в действии с обратной силой Закона о гражданстве 1938 года и резолюцию Верховного совета Латвийской Республики о восстановлении прав граждан Латвийской Республики и основных принципах натурализации от 15 октября 1991 года в *Central and Eastern European* ...(сноска 102 выше), binder 6.

[361] *Central and Eastern European* ... (сноска 102 выше), binder 6A.

[362] См. *Ежегодник.., 1996 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/474, стр. 142, сноска 121.

[363] Опубликовано в газете "Правда Украины", 14 ноября 1991 года.

[364] Закон № 1181–XII от 18 октября 1991 года с поправками, внесенными Законом № 2410–XII от 15 июня 1993 года. См. также *Russia and the Republics*: Legal Materials … (сноска 102 *j*), binder 1B.

[365] *The United Nations and the Independence of Eritrea* (United Nations publication, Sales No. E.96.I.10), pp. 156–158.

b) став таким гражданином в силу своей натурализации или регистрации на Барбадосе согласно вышеуказанному Акту,

становится гражданином Барбадоса 30 ноября 1966 года"[366].

16) Аналогичные положения можно обнаружить в конституциях ряда других государств, получивших независимость после второй мировой войны, как то: Ботсваны[367], Гайаны[368], Ямайки[369], Кении[370], Лесото[371], Маврикия[372], Сьерра-Леоне[373], Тринидада и Тобаго[374] и Замбии[375].

17) В разделе 1 Конституции Малави предусматривается автоматическое получение гражданства после достижения страной независимости согласно следующей процедуре:

Каждое лицо, которое, родившись на территории бывшего протектората Ньясаленд, является по состоянию на 5 июля 1964 года гражданином Соединенного Королевства и колоний или британским покровительствуемым лицом, становится гражданином Малави 6 июля 1964 года;

При условии, что оно не становится гражданином Малави в силу этого подраздела, если ни один из его родителей не был рожден на территории бывшего протектората Ньясаленд[376].

18) Согласно разделу 2 приложения D к Договору о создании Республики Кипр от 16 августа 1960 года:

1. Любой гражданин Соединенного Королевства и колоний, который по состоянию на дату заключения настоящего Договора удовлетворяет любому из условий, указанных в пункте 2 настоящего раздела, становится в этот же день гражданином Республики Кипр, если он обычно проживал на острове Кипр в любое время в течение пятилетнего периода, непосредственно предшествующего дате заключения настоящего Договора.

2. Условия, упомянутые в пункте 1 настоящего раздела, заключаются в том, что соответствующее лицо должно быть:

a) лицом, ставшим британским подданным согласно положениям приказов в Совете об аннексии Кипра от 1914–1943 годов; или

b) лицом, родившимся на острове Кипр не раньше 5 ноября 1914 года;

c) лицом, происходящим по отцовской линии от такого лица, которое упоминается в подпунктах *a* или *b* настоящего пункта.

3. Любой гражданин Соединенного Королевства и колоний, родившийся в период между датой заключения настоящего Договора и [16 февраля 1961 года], становится гражданином Республики Кипр в день своего рождения, если его отец становится таким гражданином согласно настоящему разделу или стал бы им при жизни[377].

19) Что касается создания государства посредством отделения, то в статье 18 *b* Гарвардского проекта предусматривалось следующее:

Когда какая-либо часть территории государства... становится территорией нового государства, граждане первого государства, продолжающие свое обычное проживание на этой территории, утрачивают гражданство этого государства и становятся гражданами государства-преемника в отсутствие договорных положений об ином, если только в соответствии с законами государства-преемника они не отказываются от его гражданства[378].

20) Упоминавшийся выше проект Европейской конвенции о гражданстве не содержит конкретных правил, применимых в различных случаях правопреемства государств[379]. Что касается Венецианской декларации, то, хотя в ней также не содержится отдельных положений для каждого конкретного случая правопреемства государств, она, тем не менее, позволяет вывести определенные правила в отношении предоставления гражданства в конкретном случае отделения части территории государства. Так, согласно пункту *a* статьи 8, – применимому во всех случаях правопреемства, – государство-преемник обязано предоставить свое гражданство всем гражданам государства-предшественника, постоянно проживающим на соответствующей территории.

21) Рабочая группа сделала несколько предварительных выводов, касающихся предоставления гражданства государства-преемника, возникшего в результате отделения части территории государства-предшественника. По мнению Рабочей группы, государство-преемник должно быть обязано предоставлять свое гражданство определенным категориям лиц, что является следствием права государства-предшественника лишать этих же лиц своего гражданства[380].

22) Проект статьи 23 касается первого вопроса, на который необходимо найти ответ в связи с отделением части территории: предоставления гражданства государства-преемника жителям территорий, утраченных государством-предшественником. Положения этой статьи воспроизводят, с незначительными редакционными изменениями, положения проекта статьи 20, но без ее пункта *b* (i). Исключение этого положения обусловлено тем, что в случае отделения части или частей территории государство-предшественник не прекращает существовать. Поэтому здесь нет оснований для каких-либо сомнений в отношении гражданства лиц, о которых идет речь в этом положении; они продолжают оставаться гражданами государства-предшественника.

23) Причины для включения этих положений в проект статьи 23 совпадают с теми причинами, которыми объ-

---

366 United Nations, *Materials on Succession of States* …, p. 124.

367 Ibid., pp. 137–139.

368 Ibid., pp. 203–204.

369 Ibid., pp. 246–248.

370 Ibid., pp. 254–255.

371 Ibid., p. 282.

372 Ibid., p. 353.

373 Ibid., pp. 389–390.

374 Ibid., p. 429.

375 Ibid., p. 472.

376 Ibid., p. 307–308.

377 United Nations, *Treaty Series*, vol. 382, pp. 116–118.

378 См. сноску 24 выше.

379 Общие руководящие принципы в статье 19 см. в пункте 33) комментария к проекту статьи 17 выше.

380 *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), приложение, стр. 133, пункт 13.

ясняется формулировка заглавной части и пунктов *a* и *b* (ii) проекта статьи 20, и они разъясняются в комментарии к этой статье.

Статья 24. Лишение гражданства государства-предшественника

1. С учетом положений статьи 25 государство-предшественник не лишает своего гражданства:

***a*) лиц, обычно проживающих либо на его территории, либо в каком-либо третьем государстве; и**

***b*) если государство-предшественник является государством, в котором существовала категория параллельного гражданства составлявших субъектов, не охватываемых пунктом *a* лиц, которые имели параллельное гражданство субъекта, оставшегося частью государства-предшественника, независимо от места их обычного проживания.**

2. Государство-предшественник лишает своего гражданства категории лиц, имеющих право на получение гражданства государства-преемника в соответствии со статьей 23. Однако оно не лишает таких лиц своего гражданства до того, как они приобретут гражданство государства-преемника, если только они не имеют гражданства третьего государства.

Комментарий

1) Что касается утраты австрийского гражданства вследствие приобретения гражданства государства-преемника, возникшего в результате отделения от монархии после первой мировой войны, то в статье 230 Сен-Жерменского мирного договора предусматривалось:

> Австрия обязуется признавать новое гражданство, которое было бы приобретено или приобретается ее гражданами по законам Союзных или Объединившихся Держав и согласно с решениями компетентных властей этих Держав либо путем натурализации, либо в силу положений договора, и освободить, со всех точек зрения, этих граждан, на основании подобного приобретения нового гражданства, от всякого обязательства верности по отношению к Государству, из которого они родом.

Аналогичное положение включено в статью 213 Трианонского мирного договора.

2) Уже шла речь о сохранении после второй мировой войны института германского гражданства[381]. Существование единого германского гражданства было подтверждено соответствующим решением Федерального конституционного суда[382]. Основной договор, заключенный между двумя немецкими государствами 21 декабря 1972 года, не урегулировал вопросы гражданства и ограничился констатацией существования "расхождений во мнениях по принципиальным вопросам... включая вопрос о гражданстве"[383]. Федеральный конституционный суд интерпретировал этот Договор следующим образом:

> ...после вступления данного Договора в силу Германская Демократическая Республика не стала иностранным государством для Федеративной Республики Германии...; Федеративная Республика Германия считает любого гражданина Германской Демократической Республики, находящегося на территории, на которой действует защита Федеративной Республики и ее конституции, немцем согласно пункту 1 статьи 116 [Основного закона], как и любого гражданина Федеративной Республики[384].

3) Вместо определения категорий лиц, утрачивающих его гражданство, государство-предшественник может – как и государство-преемник – в позитивном плане определить категории лиц, которых оно считает своими гражданами после отделения некоторых частей своей территории. Так, Российская Федерация, заявляющая о том, что она обладает международной правосубъектностью, идентичной правосубъектности Союза Советских Социалистических Республик, сформулировала определение своих граждан в Законе о гражданстве Российской Федерации от 28 ноября 1991 года[385]. В соответствии с пунктом 1 статьи 13 Закона гражданами Российской Федерации признаются все граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории Российской Федерации на день вступления данного Закона в силу, если в течение одного года после этой даты они не заявили о своем желании отказаться от этого гражданства. Согласно пункту 2 Постановления Верховного Совета от 17 июня 1993 года по вопросу о гражданстве, граждане бывшего СССР, постоянно проживающие на территории Российской Федерации, однако временно покинувшие ее пределы до 6 февраля 1992 года по причинам служебного, медицинского, частного характера, или в связи с обучением и вернувшиеся на ее территорию после вступления Закона в силу, признаются гражданами Российской Федерации согласно пункту 1 статьи 13 этого Закона[386].

4) Хотя деколонизация не подпадает под категорию правопреемства государств, называемую отделением, эти два явления имеют определенное сходство, которое заключается в том, что наряду с созданием нового государства продолжает свое существование и государство-предшественник. Поэтому в данном контексте методы, применяемые для решения проблем гражданства в процессе деколонизации, могут также представлять определенный интерес.

---

[381] См. пункт 5) комментария к проекту статьи 18 и пункт 9) комментария к проектам статей 22–23 выше.

[382] Koenig, loc. cit., p. 242.

[383] Loc. cit., p. 250.

[384] Judgement of the Federal Constitutional Tribunal, 31 July 1974, part B, V,, цитируется в Koenig, loc. cit., p. 252. Свое недоумение в отношении такой ситуации один автор выразил следующим образом: "Как следует понимать эту настоящую «аннексию гражданства» со стороны Федеративной Республики? О чем здесь идет речь - просто о крайности в применении принципа, согласно которому каждое государство само определяет своих граждан... или наоборот, о масштабах явления, равноценного грубому вмешательству во внутренние дела другого государства, признанного как таковое Федеративной Республикой?" (ibid., p. 256).

[385] С поправками, внесенными Законом от 17 июня 1993 года и Законом от 18 января 1995 года.

[386] См. ответ Российской Федерации на вопросник Венецианской комиссии, касающийся последствий правопреемства государств для гражданства, *Consequences of State Succession* … (сноска 43 выше), appendix II, pp. 84–87.

5) В пункте 1 Первого приложения к Акту о независимости Бирмы 1947 года перечисляются две категории лиц, которые, будучи британскими подданными непосредственно перед днем независимости, переставали быть британскими подданными:

a) лица, родившиеся в Бирме или чей отец или дед по отцовской линии родился в Бирме, не попадающие в число лиц, на которых действие настоящего подпункта не распространяется в силу пункта 2 настоящего приложения;

b) женщины, которые были иностранками по рождению и стали британскими подданными только вследствие своего брака с кем-либо из лиц, указанных в подпункте *a* настоящего пункта.

Согласно пункту 2:

1) Считается, что на лицо не распространяется действие подпункта *a* пункта 1 настоящего приложения, если оно или его отец или дед по отцовской линии были рождены за пределами Бирмы в месте, которое в момент рождения [находилось под британской юрисдикцией]...

2) Лицо считается также не подпадающим под действие вышеуказанного подпункта *a*, если оно или его отец или дед по отцовской линии стали британскими подданными в результате натурализации или аннексии какой-либо территории за пределами Бирмы[387].

6) В Указе о британском подданстве (Кипр) 1960 года содержались подробные положения об утрате гражданства Соединенного Королевства и колоний в связи с обретением Кипром независимости. В принципе, в нем предусматривалось:

...любое лицо, которое непосредственно перед 16 февраля 1961 года было гражданином Соединенного Королевства и колоний, перестает быть таким гражданином в этот день, если оно удовлетворяет любому из условий, указанных в пункте 2 раздела 2 приложения D к Договору о создании Республики Кипр...[388].

При условии что, если какое-либо лицо, перестав быть гражданином Соединенного Королевства и колоний по настоящему пункту, станет апатридом, оно не перестает быть таким гражданином до 16 августа 1961 года[389].

Согласно статье 2 Указа:

...любой гражданин Соединенного Королевства и колоний, которому предоставляется гражданство Республики Кипр в соответствии с заявлением, аналогичным тем, которые упомянуты в пунктах 4, 5 или 6 приложения D, перестает после этого быть гражданином Соединенного Королевства и колоний[390].

7) Раздел 2 (2) Акта о независимости Фиджи 1970 года гласил следующее:

За исключением предусмотренного в разделе 3 настоящего Акта, любое лицо, которое непосредственно перед… [10 октября 1970 года] является гражданином Соединенного Королевства и колоний, перестает с этого дня быть таким гражданином, если в этот день оно становится гражданином Фиджи[391].

Аналогичные положения можно обнаружить в Акте о независимости Ботсваны 1966 года[392], Акте о независимости Гамбии 1964 года[393], Акте о независимости Ямайки 1962 года[394], Акте о независимости Кении 1963 года[395], Акте о независимости Сьерра-Леоне 1961 года[396] и Акте о независимости Свазиленда 1968 года[397].

8) В некоторых актах предусматривалась не утрата гражданства государства-предшественника, а утрата статуса "покровительствуемого лица". Так, например, Акт о независимости Ганы 1957 года предусматривал:

...лицо, которое непосредственно до назначенного дня было для целей [Акта о британском подданстве 1948 года]… и Приказа в Совете британским покровительствуемым лицом в силу своей связи с любой из территорий, упомянутых в пункте *b* настоящего раздела, не перестает быть таким британским покровительствуемым лицом для любой из этих целей по какой-либо из причин, изложенных в предыдущих положениях настоящего Акта, но перестает быть таковым, став гражданином Ганы по любому закону Парламента Ганы, в котором предусматривается такое гражданство[398].

Аналогичные положения содержатся в Акте о Танзании 1969 года[399].

9) Положения пункта 2 статьи 19 *b* Гарвардского проекта, касающиеся утраты гражданства государства-предшественника лицами, продолжающими проживать на территории, образующей часть нового государства,

---

387 United Nations, *Materials on Succession of States* … (сноска 82 выше), p. 148.

388 Ibid., p. 171, art. 1, para. 1. Условия приобретения гражданства Республики Кипр ipso facto см. в пункте 18) комментария к проектам статей 22 и 23 выше.

389 Ibid., pp. 171–172. В пункте 2 статьи 1 предусматривалось, что лица, удовлетворяющие любому из условий, перечисленных в пункте 2 раздела 3 приложения D, не подпадают под действие правила об утрате гражданства Соединенного Королевства и колоний.

390 Ibid., p. 172.

391 Ibid., p. 179. В разделе 3 (1) предусматривалось, что вышеуказанные положения об автоматической утрате гражданства Соединенного Королевства и колоний не применяются к лицу, если оно, его отец или дед по отцовской линии:

"*a*) родились в Соединенном Королевстве или в колонии или в ассоциированном государстве; или

b) являются или являлись лицами, натурализованными в Соединенном Королевстве или колониях; или

c) были зарегистрированы в качестве граждан Соединенного Королевства и колоний; или

d) стали британскими подданными в результате аннексии какой-либо территории, включенной в колонию".

а в разделе 3 (2) предусматривалось, что лицо не перестает быть гражданином Соединенного Королевства и колоний, если:

"*a*) оно было рождено в протекторате или в протежируемом государстве; или

b) его отец или дед по отцовской линии родился там или является или в какое бы то ни было время являлся британским подданным".

392 Ibid., p. 129.

393 Ibid., p. 189.

394 Ibid., p. 239.

395 Ibid., p. 248.

396 Ibid., p. 386.

397 Ibid., p. 404.

398 Ibid., p. 194.

399 Ibid., p. 523.

которое возникло в результате отделения, упоминаются выше в комментарии к проекту статьи 23[400].

10) Общие принципы, изложенные в статье 19 проекта Европейской конвенции о гражданстве, также касаются сохранения гражданства государства-предшественника и, следовательно, могут применяться в случае отделения. Однако из этих принципов нельзя сделать более конкретных выводов в отношении ситуации, предусмотренной в проекте статьи 24[401].

11) В Венецианской декларации содержатся положения, которые, безусловно, могут применяться в случае отделения части территории государства. Так, статья 12 запрещает государству-предшественнику лишать своего гражданства его собственных граждан, которые оказались не в состоянии получить гражданство государства-преемника.

12) В связи с общими замечаниями, касающимися ограничений свободы государств в области гражданства, в частности, вытекающих из обязательств в области прав человека, Специальный докладчик предложил Комиссии изучить точные пределы властных полномочий государства-предшественника в отношении лишения своего гражданства жителей территории[402], которую это государство потеряло, в случаях правопреемства государств, когда государство-предшественник продолжает свое существование после территориального изменения, такого, как отделение или передача части территории.

13) Рабочая группа по правопреемству государств и его последствиях для гражданства физических лиц и государственной принадлежности юридических лиц пришла к предварительному выводу о том, что гражданство ряда категорий лиц, определенных в ее докладе, не должно затрагиваться правопреемством государств и что в принципе государство-предшественник должно быть обязано не лишать их своего гражданства[403].

14) Этот предварительный вывод Рабочей группы нашел поддержку и у ряда представителей в Шестом комитете[404].

15) В предварительном порядке Рабочая группа также определила категории лиц, которые государство-предшественник должно быть правомочно лишить своего гражданства при условии, что такое лишение гражданства не приведет к безгражданству[405]. Рабочая группа далее заключила, что право государства-предшественника лишать своего гражданства категории лиц, упомянутые в пункте 12 ее доклада, не должно осуществляться до тех пор, пока такое лицо не приобрело гражданство государства-преемника.

16) В ходе прений в Шестом комитете не было высказано никаких замечаний относительно права государства-предшественника лишать своего гражданства некоторые категории лиц и относительно условий, в которых должно происходить такое лишение.

17) Выводы Рабочей группы нашли свое отражение в пункте 1 проекта статьи 24. Несмотря на его лаконичность, он охватывает те же категории лиц, которые конкретно определены в пункте 11 доклада Рабочей группы. Проще говоря, государство-предшественник не может использовать отделение части его территории в качестве оправдания для лишения его гражданства лиц, обычно проживающих либо на его территории, либо в третьем государстве. Помимо того, если государство-предшественник является государством, в котором существовала категория параллельного гражданства составляющих субъектов, оно не может лишать своего гражданства лиц, обычно проживающих в третьем государстве или в государстве-преемнике, если они имели параллельное гражданство субъекта, оставшегося частью государства-предшественника. Действие правила, приведенного в пункте 1, разумеется, может быть изменено в случае осуществления права оптации, которое предоставляется некоторым из этих лиц согласно статье 25.

18) Пункт 2 отражает вывод Рабочей группы, изложенный в пункте 13 ее доклада и заключающийся в том, что право государства-преемника предоставлять свое гражданство определенным категориям лиц является следствием обязательства государства-предшественника лишать своего гражданства тех же самых лиц и что лишение гражданства государства-предшественника не должно осуществляться до тех пор, пока эти лица не получат гражданства государства-преемника. Однако если упомянутые лица имеют гражданство третьего государства, нет никаких оснований приостанавливать реализацию права государства-предшественника лишать этих лиц своего гражданства, поскольку это не приведет к безгражданству, пусть даже временному.

Статья 25. Предоставление права оптации государствами-предшественниками и государствами-преемниками

Государства-предшественники и государства-преемники предоставляют право оптации всем затрагиваемым лицам, охватываемым положениями статьи 23 и пункта 1 статьи 24, которые могут иметь право на гражданство как государств-предшественников, так и государств-преемников или двух или более государств-преемников.

Комментарий

1) В практике государств существует множество примеров, когда в случае отделения части территории пре

---

[400] См. пункт 19) комментария к проектам статей 22 и 23 выше.

[401] См. пункт 33) комментария к проекту статьи 17 выше.

[402] См. первый доклад Специального докладчика, *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/467, стр. 167, пункт 106, и том II (часть вторая), стр. 39, пункт 160.

[403] Там же, том II (часть вторая), приложение, стр. 133, пункт 11.

[404] A/CN.4/472/Add.1, пункт 21.

[405] *Ежегодник.., 1995 год*, том II (часть вторая), приложение, стр. 133, пункт 12.

доставлялось право оптации, причем в основном шла речь о гражданстве государства-предшественника и гражданстве государства-преемника. Несколько таких примеров уже упоминалось выше. Соответствующие положения предусмотрены в статье 106 Версальского договора, касающейся Вольного Города Данцига[406]; в статьях 78 и 80 Сен-Жерменского мирного договора[407]; в статьях 3 и 4 Договора между главными союзными и объединившимися державами и Польшей; в статьях 3 и 4 Договора между главными союзными и объединившимися державами и Чехословакией; в статьях 3 и 4 Договора между главными союзными и объединившимися державами и Сербо-Хорвато-Словенским Государством; а также в статьях 3 и 4 Договора между главными союзными и объединившимися державами и Румынией.

2) Как указывалось выше, жителям Бангладеш небенгальского происхождения было предоставлено право выбора – сохранить гражданство Пакистана или сделать заявление о приобретении гражданства Бангладеш[408].

3) Положение Закона о гражданстве Российской Федерации, касающееся права лиц, сохранивших свое гражданство ex lege, отказываться от такого гражданства, уже упоминалось выше[409]. Однако в упомянутом законе также говорится о том, что бывшие граждане СССР, которые не сохранили российское гражданство ex lege, могут оптировать в пользу такого гражданства. Так, в пункте *g* статьи 18 предусматривается, что граждане СССР, постоянно проживавшие на территории других республик, являвшихся частью СССР по состоянию на 1 сентября 1991 года, и те, кто переехали на постоянное местожительство на территории Российской Федерации после 6 февраля 1992 года, могли зарегистрироваться в качестве российских граждан по упрощенной процедуре, если до 6 февраля 1995 года они представляли соответствующее заявление (впоследствии этот срок был продлен до 31 декабря 2000 года)[410].

4) Аналогичным образом, как уже говорилось выше[411], Закон о гражданстве Украины предусматривает возможность отказа от украинского гражданства. Помимо этого, в пункте 2 статьи 2 говорится, что гражданами Украины также являются:

Лица, которые состоят на гражданской службе, призваны на военную службу, проходят обучение за границей или в законном порядке выехали за границу и постоянно проживают в другой стране, если они родились на Украине или доказали, что перед отъездом за границу они постоянно проживали на Украине, при условии, что они не являются гражданами других государств и не позднее, чем через пять лет после принятия настоящего Закона, выражают желание стать гражданами Украины...[412].

5) Здесь также стоило бы сделать ссылку на уже упоминавшиеся документы, касающиеся вопросов гражданства в связи с деколонизацией, в которых содержатся положения о праве оптации, такие, как раздел 2 первого приложения к Акту о независимости Бирмы 1947 года[413] и статья 4 Конвенции о гражданстве, заключенной между Францией и Вьетнамом в Сайгоне 16 августа 1955 года[414].

6) В Венецианской декларации содержатся определенные положения, касающиеся права оптации, которые, как представляется, также применимы в случае отделения части территории государства-предшественника[415].

7) В пункте 14 доклада Рабочей группы по правопреемству государств и его последствиях для гражданства физических лиц и государственной принадлежности юридических лиц содержатся ее выводы, касающиеся права оптации, а также перечень категорий лиц, которым государство-предшественник и государство-преемник должны предоставлять такое право. Однако поскольку впоследствии Рабочая группа сформулировала в более общем плане условия предоставления права оптации, которые нашли свое отражение в пункте 1 проекта статьи 7, Специальный докладчик предлагает статью, отражающую это общее положение, а не основывающуюся на подробных предварительных выводах Рабочей группы.

8) В проекте статьи 25 признается право оптации для всех лиц, которые в силу применения проекта статьи 23 и пункта 1 статьи 24 могут иметь право на гражданство как государств-предшественников, так и государств-преемников или двух или более государств-преемников. Цель этого проекта статьи заключается в том, чтобы в случае отделения части территории обеспечить осуществление общих положений, содержащихся в пункте 1 проекта статьи 7. Этот проект статьи отнюдь не направлен на недопущение двойного или множественного гражданства, – этот вопрос должен решаться каждым государством самостоятельно.

9) В проекте статьи 25 не содержится положения, аналогичного пункту 2 статьи 21. По существу, продолжение существования государства-предшественника и его обязанность не лишать своего гражданства затрагиваемых лиц до того, как они приобретут гражданство государства-преемника, устраняет необходимость в таком положении.

---

[406] См. пункт 13) комментария к проектам статей 7 и 8 выше.

[407] Здесь также полезно отметить, что в статье 81 предусматривалось, что:

"Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются не ставить никаких препятствий к осуществлению права оптации, предусмотренного настоящим Договором или Договорами, которые заключены между Союзными и Объединившимися Державами и Германией, Венгрией или Россией, или между самими названными Союзными или Объединившимися Державами, и которые позволяют заинтересованным лицам приобретать всякое иное гражданство, которое было бы для них открыто".

См. также пункты 14) и 16) комментария к проектам статей 7 и 8 выше.

[408] См. пункт 8) комментария к проектам статей 22 и 23 выше.

[409] См. пункт 3) комментария к проекту статьи 24.

[410] См. сноску 386 выше.

[411] См. пункт 12) комментария к проектам статей 22 и 23 выше.

[412] См. сноску 363 выше.

[413] United Nations, *Materials on Succession of States* … (сноска 82 выше). См. также пункт 23) комментария к проектам статей 7 и 8 выше.

[414] United Nations, *Materials on Succession of States* … (сноска 82 выше), p. 447. См. также пункт 27) комментария к проектам статей 7 и 8 выше.

[415] См. пункт 34) комментария к проекту статьи 17 выше.

ПЕРЕЧЕНЬ ДОКУМЕНТОВ СОРОК ДЕВЯТОЙ СЕССИИ

Обозначение документа	*Наименование документа*	*Примечания и ссылки*
A/CN.4/479 и Add.1	Тематическое резюме обсуждений по докладу Комиссии в Шестом Комитете Генеральной Ассамблеи в ходе ее пятьдесят первой сессии, подготовленное Секретариатом	Отпечатан на мимеографе.
A/CN.4/480 и Add.1 [и Add.1/Corr.1]	Третий доклад о гражданстве в связи справопреемством государств, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Вацлавом Микулкой	Воспроизводится в настоящем томе.
A/CN.4/481 и Add.1	Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом: комментарии и замечания, полученные от правительств	То же.
A/CN.4/482	Предварительная повестка дня	Отпечатан на мимеографе. Утвержденную повестку дня см. в *Ежегоднике.., 1997 год*, том II (часть вторая), стр. 8, пункт 13.
A/CN.4/L.535 [и Corr.1] и Add.1	Гражданство в связи с правопреемством государств. Заголовки и тексты проектов статей, принятых Редакционным комитетом: статьи 1–18 (Часть I), статьи 19–26 (Часть II), текст преамбулы и пересмотренный заголовок Части I	См. *Ежегодник.., 1997 год*, том I, краткие отчеты о 2495-м заседании (пункт 4) и 2504-м заседании (пункт 28).
A/CN.4/L.536	Доклад Рабочей группы по международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом	Отпечатан на мимеографе.
A/CN.4/L.537	Доклад Рабочей группы по дипломатической защите	То же.
A/CN.4/L.538	Доклад Рабочей группы по ответственности государств	То же.
A/CN.4/L.539 и Add.1–7	Проект доклада Комиссии международного права о работе ее сорок девятой сессии: глава IV (Гражданство в связи с правопреемством государств)	То же. Принятый текст см. в *Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 10* (A/52/10). Окончательный текст воспроизводится в *Ежегоднике.., 1997 год,* том II (часть вторая), стр. 14.
A/CN.4/L.540	Оговорки к международным договорам. Тексты проектов резолюции и проекта выводов, принятые Редакционным комитетом в первом чтении	Отпечатан на мимеографе.
A/CN.4/L.541	Проект доклада Комиссии международного права о работе ее сорок девятой сессии: глава VI (Ответственность государств)	То же. Принятый текст см. в *Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 10* (A/52/10). Окончательный текст воспроизводится в *Ежегоднике.., 1997 год,* том II (часть вторая), стр. 66.
A/CN.4/L.542	То же: глава VII (Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом)	То же, стр. 67.
A/CN.4/L.543	Доклад Рабочей группы по односторонним актам государств	Отпечатан на мимеографе.
A/CN.4/L.544 и Add.1–2 [и Add.2/Corr.1]	Проект доклада Комиссии международного права о работе ее сорок девятой сессии: глава V (Оговорки к международным договорам)	То же. Принятый текст см. в *Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 10* (A/52/10). Окончательный текст воспроизводится в *Ежегоднике.., 1997 год,* том II (часть вторая), стр. 49.
A/CN.4/L.545 [и Corr.1]	То же: глава I (Организация работы сессии)	То же, стр. 7.
A/CN.4/L.546	То же: глава II (Краткое изложение работы Комиссии на ее сорок девятой сессии)	То же, стр. 9.

Обозначение документа	*Наименование документа*	*Примечания и ссылки*
A/CN.4/L.547	То же: глава III (Конкретные вопросы, изложение мнений по которым представляло бы особый интерес для Комиссии)	То же, стр. 11.
A/CN.4/L.548	То же: глава VIII (Дипломатическая защита)	То же, стр. 68.
A/CN.4/L.549	То же: глава IX (Односторонние акты государств)	То же, стр. 72.
A/CN.4/L.550	То же: глава X (Другие решения и выводы Комиссии)	То же, стр. 76.
A/CN.4/L.551	Доклад Рабочей группы по планированию: Программа, процедуры и методы работы Комиссии и ее документация	Отпечатан на мимеографе.
A/CN.4/SR.2474–A/CN.4/SR.2518	Предварительные краткие отчеты о 2474–2518-м заседаниях	То же. Окончательный текст воспроизводится в *Ежегоднике.., 1997 год,* том I.

كيفية الحصول على منشورات الامم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الامم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع انحاء العالم ٠ استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب الى : الامم المتحدة ،قسم البيع في نيويورك او في جنيف ٠

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

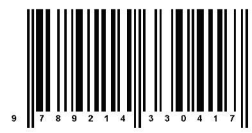
Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

CÓMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

United Nations publication
Sales No. R.99.V.8 (Part 1)
ISSN 0251-771X

ISBN 978-92-1-433041-7



Printed at United Nations, Geneva–GE.07-60689–March 2008–180