



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
13 August 2009
Russian
Original: English

Шестьдесят четвертая сессия

Пункт 82 предварительной повестки дня*

**Доклад Комиссии международного права о работе
ее шестьдесят первой сессии**

Помощь специальным докладчикам Комиссии международного права

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с резолюцией 63/123 Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 2008 года. В нем приводится информация о помощи, оказываемой в настоящее время специальным докладчикам Комиссии международного права, а также о практических потребностях и задачах, возникающих в работе этих специальных докладчиков, с учетом предыдущих решений Генеральной Ассамблеи.

* A/64/150.



I. Введение

1. Настоящий доклад подготовлен в соответствии с пунктом 9 резолюции 63/123 Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 2008 года, в котором Ассамблея просила Генерального секретаря представить ей, согласно установленным процедурам и с учетом ее резолюции 56/272 от 27 марта 2002 года, доклад о предоставляемой в настоящее время помощи членам Комиссии международного права, которые являются специальными докладчиками, и вариантах, касающихся дальнейшего содействия работе этих специальных докладчиков.

II. Роль специальных докладчиков в работе Комиссии

2. Специальные докладчики играют центральную роль в работе Комиссии международного права. В соответствии с существующей практикой Комиссия назначает одного из своих членов в качестве специального докладчика на начальном этапе рассмотрения какой-либо темы независимо от того, касается ли она прогрессивного развития или кодификации¹. Дополнительные функции, возлагаемые на члена Комиссии в качестве специального докладчика, сохраняются пока Комиссия не завершит работу над соответствующей темой при условии, что это лицо продолжает являться ее членом. Роль специального докладчика заключается в том, чтобы предложить рациональный подход к соответствующей теме, очертить ее охват, разъяснить существующую практику и состояние права, подготовить предложения по проектам статей в докладах, представляемых Комиссии по этой теме, учесть мнения, высказываемые государствами-членами и в некоторых случаях международными организациями, а также обеспечить общее руководство ходом работы Комиссии по теме с самого начального этапа, заключающегося в определении сферы охвата и структуры, до ее завершения и в конечном итоге принятия окончательного свода проектов статей или руководящих принципов с комментариями.

3. Специальный докладчик выполняет целый ряд функций, включающих от подготовки докладов по теме, участия в ее рассмотрении на пленарных заседаниях, предоставления консультаций по различным аспектам темы на пленарных заседаниях и в процессе работы Редакционного комитета, подготовки пересмотренных текстов проектов статей, в соответствующих случаях, до подготовки комментариев по проектам статей после принятия таких статей Комиссией. Доклады специальных докладчиков являются основой работы Комиссии и представляют собой важнейший компонент методов и способов работы Комиссии, предусмотренных Положением о ней².

4. Работа специальных докладчиков требует проведения широких независимых изысканий и анализа, а также проявления твердой приверженности своей организационной роли на всех этапах работы Комиссии над темой. Комиссия собирается в Женеве в течение установленного периода времени, однако функции специального докладчика не прекращаются в течение всего года. На практике порядок, предусмотренный Положением о Комиссии, зависит прежде все-

¹ Положением о Комиссии предусматривается назначение специального докладчика лишь в том случае, когда речь идет о прогрессивном развитии международного права.

² См. в целом «Работу Комиссии международного права», том I (2007 год) (седьмое издание) (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.07.V.9).

го от работы специальных докладчиков, доклады которых, подготавливаемые в межсессионные периоды, являются основой рассмотрения Комиссией различных тем. Специальные докладчики несут ответственность за авторство таких докладов.

III. Помощь, оказываемая секретариатом Комиссии и ее специальным докладчикам

5. В соответствии со статьей 14 Положения о Комиссии Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций обеспечивает основное и техническое обслуживание Комиссии, включая оказание различного рода помощи специальным докладчикам. В соответствии с этим Отдел кодификации Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций выступает в качестве секретариата Комиссии.

6. Помощь, оказываемая секретариатом специальным докладчикам, по сути обеспечивается по двум взаимосвязанным направлениям: помощь, оказываемая Комиссии в целом, отдельными аспектами которой специальные докладчики могут тем не менее пользоваться, а также помощь, предусмотренная исключительно для отдельных специальных докладчиков в выполнении их конкретных функций.

7. Что касается различных форм помощи, оказываемой Комиссии в целом, то Отдел кодификации проводит достаточно широкие независимые исследования, аналитические анализы и обзоры для содействия работе Комиссии. Чаще всего соответствующие исследования проводятся на начальном этапе работы Комиссии над той или иной темой, что в свою очередь дает полезный материал для специальных докладчиков на начальных этапах их работы³. Кроме того, на разовой основе Отделу предлагалось проводить исследования по конкретным аспектам тех или иных тем для оказания Комиссии и ее специальным докладчикам помощи в получении полного представления о соответствующих правовых вопросах в процессе изучения этих тем⁴. На своей тридцать второй сессии в 1980 году Комиссия отметила, что анализы и исследования, подготавливаемые

³ В числе таких исследований за последние годы можно назвать следующие: Обзор режимов ответственности, относящихся к теме «Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом (международная ответственность в случае ущерба от трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности)» (A/CN.4/543); Меморандум по вопросу о воздействии вооруженного конфликта на международные договоры (A/CN.4/550 и Согг.1 и 2); Меморандум по вопросу о высылке иностранцев (A/CN.4/565); Меморандум по вопросу о защите людей в случае бедствий (A/CN.4/590 и Add.1–3); Меморандум по вопросу об иммунитете государственных должностных лиц от уголовного преследования (A/CN.4/596 и Согг.1); и Меморандум по вопросу об оговорках к международным договорам в контексте правопреемства государств (A/CN.4/616).

⁴ Обзор практики государств, международных судебных решений и доктрины — исследование, подготовленное секретариатом: «Форс-мажор» и «непредвиденный случай» в качестве обстоятельств, исключающих противоправность (A/CN.4/315).

мые Отделом кодификации, являются неотъемлемой частью устоявшихся процедур и методов работы Комиссии и в силу этого играют незаменимую роль в ее работе⁵.

8. В некоторых случаях Комиссия также просила Отдел готовить предложения по темам с учетом существующей практики государств и потребностей международного сообщества для включения в долгосрочную программу работы Комиссии. Отдел также готовит ряд публикаций, содержащих аналитические обобщения изменений в сфере права и соответствующие материалы, такие, как «Юридический ежегодник Организации Объединенных Наций», «Справочник по практике органов Организации Объединенных Наций», «Законодательная серия Организации Объединенных Наций», Издание “United Nations Reports of International Arbitral Awards” и «Краткий обзор судебных решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда».

9. Отдел содействует взаимодействию между Комиссией и государствами-членами. Он занимается подготовкой тематических резюме обсуждений в Шестом комитете ежегодных докладов Комиссии, которыми широко пользуются Комиссия, ее вспомогательные органы и специальные докладчики. Отдел также занимается подготовкой аналитических подборок письменных комментариев и замечаний правительств (и в некоторых случаях международных организаций) по конкретным вопросам, по которым комментарии могли бы представлять особый интерес для Комиссии и ее специальных докладчиков, а также по проектам статей, принятых Комиссией.

10. Отдел занимается подготовкой заявлений Председателя Редакционного комитета, которые отражают историю разработки проектов статей в Редакционном комитете и таким образом являются незаменимым источником для специальных докладчиков при подготовке комментариев.

11. Помимо подготовки расписаний и основной организации заседаний Комиссии и ее вспомогательных органов Отдел ведет отчеты о заседаниях и исторический архив, включая подробный и обеспечивающий полнотекстовый поиск веб-сайт с информацией по всей работе Комиссии, цель которого заключается прежде всего в поддержке работы Комиссии и ее специальных докладчиков.

12. Оказываемая Отделом кодификации помощь специальным докладчикам включает выделение соответствующих сотрудников для изучения и отслеживания событий, касающихся той или иной темы в повестке дня Комиссии. Отдельные специальные докладчики тесно сотрудничают с сотрудниками на различных этапах работы над их темами. Любая помощь в проведении исследований, оказываемая специальным докладчикам по их просьбе, такая, как сбор фактологических материалов по практике государств, материалов по доктрине и судебной практике или проведение исследований по каким-либо конкретным вопросам, осуществляется в рамках общей деятельности Отдела. Сотрудники также выполняют функции по редактированию, проведению исследований и

⁵ См. *Ежегодник Комиссии международного права*, 1980 год, том II (часть вторая), пункт 192; см. также библиографию (в томе II), в которой приводится перечень основных исследований, подготовленных секретариатом. Невзирая на наличие эффекта синергизма для работы Комиссии в целом, исследования и обзоры, подготавливаемые секретариатом, не зависят от докладов специальных докладчиков и не подменяют их в работе Комиссии.

подборке справочных материалов для докладов, подготавливаемых специальными докладчиками. Кроме того, они могут оказывать помощь в подготовке комментариев по проектам статей по просьбе специальных докладчиков, которые несут главную ответственность за подготовку самих комментариев⁶.

13. За текущий пятилетний период была оказана помощь восьми специальным докладчикам по следующим темам, которые находятся на различных этапах рассмотрения в Комиссии: а) оговорки к международным договорам; б) ответственность международных организаций; с) общие природные ресурсы; d) воздействие вооруженного конфликта на международные договоры; е) высылка иностранцев; f) обязательство выдавать или осуществлять судебное преследование (*aut dedere aut judicare*); g) защита людей в случае бедствий; и h) иммунитет государственных должностных лиц от иностранной уголовной юрисдикции.

14. С самого начала Комиссия воздала должное неустанным усилиям своего секретариата⁷. Она отметила, что большое значение роли Отдела кодификации в работе Комиссии определяется не только высоким уровнем знаний сотрудников Отдела, их неустанным трудом и приверженностью делу поддержки Комиссии, но также и тем, что сотрудники Отдела занимаются как вопросами сущности и содержания работы, так и процедурными и техническими аспектами обслуживания, что обеспечивает постоянное и полезное взаимодействие и обратную связь между Комиссией и ее секретариатом. Кроме того, тот факт, что Отдел кодификации также является секретариатом Шестого комитета, обеспечивает ценнейшую и необходимую связь между Комиссией и Шестым комитетом. Таким образом, Отдел кодификации может являться источником информации и обеспечивать уникальный опыт к обоюдной выгоде обоих органов⁸. Роль Отдела кодификации также неоднократно отмечалась в многочисленных резолюциях Генеральной Ассамблеи по ежегодным докладам Комиссии⁹.

IV. Задачи применительно к работе специальных докладчиков Комиссии международного права

15. Практические потребности специальных докладчиков во всех случаях определяются требованиями Положения о Комиссии. Предусмотренные Положением функции Комиссии и ее характер в качестве органа в составе специалистов, обладающих признанной компетенцией в международном праве, который призван содействовать прогрессивному развитию международного права и его кодификации, обуславливают необходимость сохранения специальной роли Комиссии в качестве совещательного органа экспертов Генеральной Ассамблеи в отличие от функций секретариата.

⁶ См. *Ежегодник Комиссии международного права*, 1996 год, том II (часть вторая), пункт 234; см. также статью 20 Положения о Комиссии международного права.

⁷ *Ежегодник Комиссии международного права*, 1949 год, том I, пункт 43, и последующие доклады Комиссии.

⁸ Заявление Председателя Комиссии в Шестом комитете в 2003 году (A/C.6/58/SR.14).

⁹ См. резолюцию 63/123 Генеральной Ассамблеи, пункт 20.

16. С учетом особого характера функционирования Комиссии в соответствии с Положением и предусмотренной в нем роли специальных докладчиков существуют определенные виды деятельности, естественным образом выходящие за рамки характера помощи или интеллектуальной поддержки, которую может оказать секретариат.

17. Специальные докладчики обладают различной профессиональной подготовкой, выполняют разные задачи и назначаются с учетом разных региональных групп, представленных в составе Комиссии в целом. По завершении сессии Комиссии члены возобновляют выполнение своих обычных функций, а специальные докладчики в дополнение к своим обычным профессиональным занятиям в течение года продолжают работать над их соответствующими темами. Специальные докладчики проводят исследования и занимаются подготовкой докладов по их темам, которые должны быть представлены до следующей сессии Комиссии. Требование о независимости при исполнении их функций означает, что специальные докладчики должны заниматься своей работой независимо от их основных профессиональных занятий, параллельно им, и часто в ущерб их профессиональной деятельности. Во многих случаях специальные докладчики вынуждены жертвовать личным временем и средствами. По мере того как Комиссия все чаще берет на себя темы multidisciplinary характера в условиях отсутствия достаточной информации о соответствующей практике, проведение исследовательской работы по конкретным темам требует совершения поездок и поддержания контактов с лицами и учреждениями, обладающими специальным опытом по конкретным темам или имеющим доступ к соответствующей информации.

18. В некоторых случаях место пребывания специальных докладчиков затрудняет доступ к основным исследовательским материалам и ресурсам или порождает значительные расходы. В этой связи возникали ситуации, когда отдельные специальные докладчики расходовали свои личные средства для проведения исследовательской работы или же теряли причитающиеся им средства на покрытие путевых расходов на поездки в Женеву или из нее в связи с необходимостью следования обходными маршрутами для проведения исследований в других точках. Это создает дополнительное бремя для специальных докладчиков, особенно в периоды между сессиями Комиссии, поскольку они должны готовить доклады, содержащие анализ сложных вопросов международного права, к следующей сессии Комиссии. Использование услуг специалистов на местах для проведения исследований (под непосредственным контролем специального докладчика) в дополнение к той помощи, которую практически может предоставить секретариат, всегда являлось одним из важнейших компонентов работы специального докладчика по подготовке докладов в периоды между сессиями.

V. Признание Генеральной Ассамблеей заслуг специальных докладчиков перед Комиссией

19. Та уникальная роль, которую специальные докладчики играют в работе Комиссии, уже давно получила признание Генеральной Ассамблеи, когда она впервые на исключительной основе санкционировала выплату специальным докладчикам субсидий на проведение исследований, а впоследствии постано-

вила, что особое вознаграждение будет на исключительной основе выплачиваться всем членам Комиссии¹⁰. В 1949 году Пятый комитет, руководствуясь специальным разделом Положения о Комиссии, касающимся назначения членов Комиссии специальными докладчиками по отдельным темам, рекомендовал Генеральной Ассамблее на исключительной основе выплачивать пособия для проведения исследовательских проектов в форме вознаграждения указанным специальным докладчикам. Выплата таких вознаграждений осуществлялась при условии представления доклада. В ходе состоявшихся в Пятом комитете обсуждений Председатель Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам отметил, что специальные докладчики готовят проекты и рабочие документы для оказания помощи Комиссии, что не только позволяет Комиссии экономить время в ходе сессий, но также и требует дополнительной работы и времени со стороны опытных специалистов в области права¹¹.

20. Особое вознаграждение было установлено в соответствии с резолюцией 485 (V) Генеральной Ассамблеи от 12 декабря 1950 года¹². В этой резолюции Генеральная Ассамблея изменила статью 13 Положения о Комиссии, которая в ее нынешней формулировке предусматривает выплату особого вознаграждения членам Комиссии с той целью, чтобы они могли уделять необходимое время работе в Комиссии и чтобы при этом сделать службу в Комиссии менее обременительной в финансовом отношении¹³. Эти выплаты имеют целью не столько обеспечить достаточную компенсацию соответствующим лицам за их службу, сколько обеспечить признание того, что соответствующие лица тратят собственное время или финансовые средства.

¹⁰ На своей четвертой сессии (1949 год) Генеральная Ассамблея санкционировала ежегодную выплату вознаграждений Председателю и специальным докладчикам Комиссии за работу, проведенную ими в период между сессиями.

¹¹ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, четвертая сессия, Пятый комитет, Краткие отчеты о заседаниях*, 20 сентября — 8 декабря 1949 года, 208-е заседание, 26 октября 1949 года.

¹² В пункте 2 резолюции 485 (V) в качестве изменения, принятого на пленарном заседании, было установлено особое вознаграждение по конкретной суточной ставке. В резолюции 231 (III) от 8 октября 1948 года Генеральная Ассамблея также определила категории представителей в Генеральной Ассамблее и членов комиссий, комитетов и других органов, которым должны оплачиваться путевые расходы и суточные. Эта резолюция Ассамблеи была принята в ответ на замечания, высказанные в Комиссии на ее первой (1949 год) и второй (1950 год) сессиях, в отношении недостаточности пособий, предусмотренных по статье 13 в ее первоначальной формулировке. В частности, Комиссия отметила, что ее работа в тех случаях, когда ее сессии продолжаются в течение по крайней мере двух месяцев в год, требует значительных расходов от каждого члена и еще больших расходов от лиц, которым предложено выполнять функции специальных докладчиков, поскольку им приходится проводить обширную работу в периоды между сессиями. Таким образом, поскольку было отмечено, что для работы Комиссии крайне важно, чтобы ее члены могли уделять необходимое время такой работе и в то же время чтобы сделать работу в Комиссии менее обременительной в финансовом отношении, Генеральной Ассамблее было предложено пересмотреть положения статьи 13; см. доклад Комиссии международного права Генеральной Ассамблее, *Ежегодник Комиссии международного права*, 1949 год, глава VII, пункт 42, и там же, 1950 год, том II, пункт 21.

¹³ «Членам Комиссии возмещаются путевые расходы, и, кроме того, они получают особое вознаграждение, размер которого определяется Генеральной Ассамблеей», статья 13 Положения о Комиссии международного права, резолюция 485 (V) Генеральной Ассамблеи.

21. Обзоры системы выплат членам экспертных органов проводились Генеральной Ассамблеей на ее девятой (1954 год), двенадцатой (1957 год), шестнадцатой (1961 год), двадцать третьей (1968 год), тридцатой (1975 год) и тридцать пятой (1980 год) сессиях¹⁴. Один из результатов таких обследований заключался в сведении воедино этих двух элементов, что позволило Генеральной Ассамблее предоставить субсидии на проведение исследований специальным докладчикам и особое вознаграждение членам Комиссии¹⁵. После того как в 2002 году размер вознаграждения, выплачиваемого всем членам Комиссии был установлен на уровне 1 долл. США в год, существовавшие ранее различия между субсидиями на проведение исследований и особым вознаграждением перестали учитываться в общей картине¹⁶.

22. С 2002 года Комиссия международного права неоднократно обращала внимание Генеральной Ассамблеи на последствия резолюции 56/272 от 27 марта 2002 года¹⁷, подчеркивая в частности, что эта резолюция затрагивает специальных докладчиков и в особенности специальных докладчиков из развивающихся стран, поскольку она наносит ущерб их исследовательской работе. К Генеральной Ассамблее был обращен настоятельный призыв вернуться к рассмотрению этого вопроса в целях восстановления вознаграждения для специальных докладчиков.

¹⁴ Эти обзоры проводились на основе всеобъемлющих докладов, представленных Генеральным секретарем, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двенадцатая сессия, приложения*, пункт 41 повестки дня, документ A/C.5/713, и Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам, там же, документ A/3705. Пятый комитет на своих 613-м и 615-м заседаниях 25 и 29 октября 1957 года, соответственно, пересмотрел систему выплат и особых вознаграждений в отличие от установленной системы и единообразных ставок суточных и в дополнение к ним, и рекомендовал систему выплат для членов экспертных органов (там же, документ A/3766, пункт 6), которая была утверждена Генеральной Ассамблеей на ее 729-м пленарном заседании 13 декабря 1957 года. См. также, например, резолюции Генеральной Ассамблеи 875 A (IX) от 4 декабря 1954 года; 1075 (XI) от 7 декабря 1956 года; 1798 (XVII) от 11 декабря 1962 года; 2489 (XXIII) от 21 декабря 1968 года; 3536 (XXX) от 17 декабря 1975 года; 35/218 от 17 декабря 1980 года; резолюцию 56/272.

¹⁵ Система выплат членам экспертных органов Организации Объединенных Наций, принятая после обзора, проведенного в 1957 году, предусматривала два вида выплат, а именно: а) суточные; и б) выплаты в дополнение к суточным в уже установленных случаях, однако без преобразования в паушальные платежи, на базе обычной продолжительности заседаний соответствующих органов. С тех пор такие платежи стали считаться «вознаграждением».

¹⁶ В резолюции 56/272 Генеральная Ассамблея постановила установить с 6 апреля 2002 года размеры любого вознаграждения, выплачиваемого в настоящее время в порядке исключения членам Комиссии международного права, Международного комитета по контролю над наркотиками, Административного трибунала Организации Объединенных Наций, Комитета по правам человека, Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комитета по правам ребенка, на уровне 1 долл. США в год. Соответствующее перераспределение было проведено в связи с предоставлением связанных с Интернетом услуг, как это было предусмотрено в пункте 5 резолюции 56/254 D от 27 марта 2002 года, в котором Генеральному секретарю было предложено незамедлительно восстановить связанные с Интернетом услуги, включая услуги по веб-хостингу, электронной почте и по технической поддержке, предоставляемой постоянным представительствам, используя ресурсы, высвобождаемые в результате резолюции 56/272.

¹⁷ См. A/57/10, пункты 525–531; A/58/10, пункт 447; A/59/10, пункт 369; A/60/10, пункт 501, A/61/10, пункт 269; A/62/10, пункт 379; и A/63/10, пункт 358.

VI. Заключение

23. Доклады, подготавливаемые специальными докладчиками, имеют целью оказание помощи Комиссии в выполнении ее предусмотренных Положением функций. Для подготовки таких докладов требуется большое количество времени и ресурсов. В настоящем докладе особо отмечается, что с самого начала Генеральная Ассамблея признала уникальную роль специальных докладчиков в Комиссии и на исключительной основе санкционировала выплату субсидий для осуществления исследовательских проектов в форме вознаграждения. Соображения, лежавшие в основе решения Ассамблеи, принятого на ее четвертой сессии, о выплате вознаграждения специальным докладчикам за исследования, подготовленные в периоды между сессиями, по-прежнему сохраняют свою актуальность, и вопрос о предоставлении субсидий на проведение исследовательских проектов в связи с работой специальных докладчиков заслуживает рассмотрения.

24. Вместе с тем следует отметить, что решения Генеральной Ассамблеи о принятии изменений в отношении специальных докладчиков, которые повлекли за собой финансовые последствия, должны приниматься в общем контексте предыдущего решения Генеральной Ассамблеи, содержащегося в ее резолюции 56/272.