



# Генеральная Ассамблея

Distr.  
GENERAL

A/CN.4/493  
4 December 1998  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH/FRENCH/  
SPANISH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА  
Пятьдесят первая сессия  
Женева, 3 мая-23 июля 1998 года

## ГРАЖДАНСТВО В СВЯЗИ С ПРАВОПРЕЕМСТВОМ ГОСУДАРСТВ

### Комментарии и замечания, полученные от правительств

#### СОДЕРЖАНИЕ

|                                                                                   | <u>Стр.</u> |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| I. ВВЕДЕНИЕ .....                                                                 | 7           |
| II. КОММЕНТАРИИ И ЗАМЕЧАНИЯ, ПОЛУЧЕННЫЕ ОТ ПРАВИТЕЛЬСТВ ПО<br>ПРОЕКТАМ            |             |
| СТАТЕЙ О ГРАЖДАНСТВЕ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ В СВЯЗИ С ПРАВОПРЕЕМСТВОМ<br>ГОСУДАРСТВ ..... | 7           |
| Общие замечания .....                                                             | 7           |
| Аргентина .....                                                                   | 7           |
| Чешская Республика .....                                                          | 8           |
| Финляндия .....                                                                   | 9           |
| Франция .....                                                                     | 9           |
| Греция .....                                                                      | 11          |
| Италия .....                                                                      | 12          |
| Швейцария .....                                                                   | 13          |
| Окончательная форма проекта статей .....                                          | 14          |
| Чешская Республика .....                                                          | 14          |
| Финляндия .....                                                                   | 15          |
| Франция .....                                                                     | 15          |
| Швейцария .....                                                                   | 16          |

# СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

|                                                      | <u>Стр.</u> |
|------------------------------------------------------|-------------|
| Структура проекта статей . . . . .                   | 16          |
| Аргентина . . . . .                                  | 16          |
| Чешская Республика . . . . .                         | 16          |
| Швейцария . . . . .                                  | 17          |
| ПРЕАМБУЛА . . . . .                                  |             |
| 17                                                   |             |
| ЧАСТЬ I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ . . . . .                   | 17          |
| Аргентина . . . . .                                  | 17          |
| Статья 1.    Право на гражданство . . . . .          | 17          |
| Аргентина . . . . .                                  | 17          |
| Бруней-Даруссалам . . . . .                          | 18          |
| Чешская Республика . . . . .                         | 18          |
| Финляндия . . . . .                                  | 18          |
| Франция . . . . .                                    | 19          |
| Греция . . . . .                                     | 19          |
| Гватемала . . . . .                                  | 19          |
| Италия . . . . .                                     | 19          |
| Швейцария . . . . .                                  | 19          |
| Статья 2.    Употребление терминов . . . . .         | 20          |
| Гватемала . . . . .                                  | 20          |
| Швейцария . . . . .                                  | 20          |
| Статья 3.    Предотвращение безгражданства . . . . . | 20          |
| Аргентина . . . . .                                  | 20          |
| Бруней-Даруссалам . . . . .                          | 20          |
| Чешская Республика . . . . .                         | 20          |
| Финляндия . . . . .                                  | 20          |
| Франция . . . . .                                    | 21          |
| Гватемала . . . . .                                  | 21          |
| Италия . . . . .                                     | 21          |
| Швейцария . . . . .                                  | 21          |
| Статья 4.    Презумпция гражданства . . . . .        | 21          |
| Бруней-Даруссалам . . . . .                          | 21          |
| Чешская Республика . . . . .                         | 22          |
| Греция . . . . .                                     | 23          |
| Гватемала . . . . .                                  | 23          |
| Италия . . . . .                                     | 24          |
| Швейцария . . . . .                                  | 24          |

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

|                                                                                                                                   | <u>Стр.</u> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| Статья 5. Законодательство, касающееся гражданства и других<br>связанных с ним вопросов . . . . .                                 | 24          |
| Аргентина . . . . .                                                                                                               | 24          |
| Бруней-Даруссалам . . . . .                                                                                                       | 25          |
| Чешская Республика . . . . .                                                                                                      | 25          |
| Франция . . . . .                                                                                                                 | 25          |
| Швейцария . . . . .                                                                                                               | 26          |
| Статья 6. Дата приобретения гражданства . . . . .                                                                                 | 26          |
| Бруней-Даруссалам . . . . .                                                                                                       | 26          |
| Финляндия . . . . .                                                                                                               | 26          |
| Греция . . . . .                                                                                                                  | 26          |
| Швейцария . . . . .                                                                                                               | 26          |
| Статья 7. Предоставление гражданства затрагиваемым лицам, имеющим<br>свое обычное место жительства в другом государстве . . . . . | 27          |
| Чешская Республика . . . . .                                                                                                      | 27          |
| Финляндия . . . . .                                                                                                               | 27          |
| Франция . . . . .                                                                                                                 | 27          |
| Гватемала . . . . .                                                                                                               | 27          |
| Швейцария . . . . .                                                                                                               | 27          |
| Статья 8. Отказ от гражданства другого государства как условие предоставления<br>гражданства . . . . .                            | 28          |
| Бруней-Даруссалам . . . . .                                                                                                       | 28          |
| Чешская Республика . . . . .                                                                                                      | 28          |
| Финляндия . . . . .                                                                                                               | 28          |
| Франция . . . . .                                                                                                                 | 28          |
| Греция . . . . .                                                                                                                  | 28          |
| Статья 9. Утрата гражданства при добровольном приобретении<br>гражданства другого государства . . . . .                           | 28          |
| Чешская Республика . . . . .                                                                                                      | 28          |
| Франция . . . . .                                                                                                                 | 29          |
| Греция . . . . .                                                                                                                  | 29          |
| Швейцария . . . . .                                                                                                               | 29          |
| Статья 10. Уважение воли затрагиваемых лиц . . . . .                                                                              | 29          |
| Аргентина . . . . .                                                                                                               | 29          |
| Бруней-Даруссалам . . . . .                                                                                                       | 29          |
| Чешская Республика . . . . .                                                                                                      | 30          |
| Финляндия . . . . .                                                                                                               | 30          |
| Франция . . . . .                                                                                                                 | 30          |
| Греция . . . . .                                                                                                                  | 30          |
| Гватемала . . . . .                                                                                                               | 30          |
| Италия . . . . .                                                                                                                  | 31          |

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

|                                                                          | <u>Стр.</u> |
|--------------------------------------------------------------------------|-------------|
| Статья 11. Единство семьи .....                                          | 31          |
| Бруней-Даруссалам .....                                                  | 31          |
| Чешская Республика .....                                                 | 31          |
| Финляндия .....                                                          | 31          |
| Франция .....                                                            | 31          |
| Италия .....                                                             | 32          |
| Статья 12. Ребенок, родившийся после правопреемства государств .....     | 32          |
| Бруней-Даруссалам .....                                                  | 32          |
| Чешская Республика .....                                                 | 32          |
| Франция .....                                                            | 32          |
| Греция .....                                                             | 32          |
| Италия .....                                                             | 32          |
| Швейцария .....                                                          | 32          |
| Статья 13. Статус обычно проживающих лиц .....                           | 33          |
| Чешская Республика .....                                                 | 33          |
| Финляндия .....                                                          | 33          |
| Франция .....                                                            | 33          |
| Италия .....                                                             | 33          |
| Швейцария .....                                                          | 33          |
| Статья 14. Недискриминация .....                                         | 34          |
| Аргентина .....                                                          | 34          |
| Бруней-Даруссалам .....                                                  | 34          |
| Чешская Республика .....                                                 | 34          |
| Финляндия .....                                                          | 34          |
| Греция .....                                                             | 35          |
| Италия .....                                                             | 35          |
| Швейцария .....                                                          | 35          |
| Статья 15. Запрещение произвольных решений по вопросам гражданства ..... | 35          |
| Аргентина .....                                                          | 35          |
| Бруней-Даруссалам .....                                                  | 36          |
| Чешская Республика .....                                                 | 36          |
| Финляндия .....                                                          | 36          |
| Италия .....                                                             | 36          |
| Статья 16. Процедуры, касающиеся вопросов гражданства .....              | 36          |
| Чешская Республика .....                                                 | 36          |
| Финляндия .....                                                          | 37          |
| Франция .....                                                            | 37          |

# СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

|                                                                                                                        | <u>Стр.</u> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| Статья 17. Обмен информацией, консультации и переговоры .....                                                          | 37          |
| Чешская Республика .....                                                                                               | 37          |
| Финляндия .....                                                                                                        | 37          |
| Статья 18. Прочие государства .....                                                                                    | 38          |
| Чешская Республика .....                                                                                               | 38          |
| Финляндия .....                                                                                                        | 38          |
| Франция .....                                                                                                          | 39          |
| Греция .....                                                                                                           | 39          |
| Гватемала .....                                                                                                        | 39          |
| Италия .....                                                                                                           | 39          |
| Швейцария .....                                                                                                        | 40          |
| ЧАСТЬ II. ПОЛОЖЕНИЯ, КАСАЮЩИЕСЯ КОНКРЕТНЫХ КАТЕГОРИЙ ПРАВОПРЕЕМСТВА<br>ГОСУДАРСТВ . . . . .                            | 40          |
| Аргентина .....                                                                                                        | 40          |
| Финляндия .....                                                                                                        | 41          |
| Франция .....                                                                                                          | 41          |
| Италия .....                                                                                                           | 41          |
| Швейцария .....                                                                                                        | 42          |
| Статья 19. Применение части II . . . . .                                                                               | 42          |
| Чешская Республика .....                                                                                               | 42          |
| Греция .....                                                                                                           | 43          |
| Гватемала .....                                                                                                        | 43          |
| Раздел 1. Передача части территории .....                                                                              | 44          |
| Статья 20. Предоставление гражданства государства-преемника и лишение гражданства<br>государства-предшественника ..... | 44          |
| Аргентина .....                                                                                                        | 44          |
| Бруней-Даруссалам .....                                                                                                | 44          |
| Чешская Республика .....                                                                                               | 44          |
| Франция .....                                                                                                          | 45          |
| Греция .....                                                                                                           | 45          |
| Гватемала .....                                                                                                        | 45          |
| Швейцария .....                                                                                                        | 46          |
| Раздел 2. Объединение государств .....                                                                                 | 46          |
| Статья 21. Предоставление гражданства государства-преемника .....                                                      | 46          |
| Греция .....                                                                                                           | 46          |

# СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

|                                                                                                          | <u>Стр.</u> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| Раздел 3. Распад государства .....                                                                       | 47          |
| Статья 22. Предоставление гражданства государства-преемника .....                                        | 47          |
| Бруней-Даруссалам .....                                                                                  | 47          |
| Франция .....                                                                                            | 47          |
| Греция .....                                                                                             | 47          |
| Гватемала .....                                                                                          | 47          |
| Италия .....                                                                                             | 47          |
| Швейцария .....                                                                                          | 47          |
| Статья 23. Предоставление права оптации государствами-преемниками .....                                  | 47          |
| Чешская Республика .....                                                                                 | 47          |
| Франция .....                                                                                            | 47          |
| Греция .....                                                                                             | 48          |
| Гватемала .....                                                                                          | 48          |
| Раздел 4. Отделение части или частей территории .....                                                    | 49          |
| Статья 24. Предоставление гражданства государства-преемника .....                                        | 49          |
| Бруней-Даруссалам .....                                                                                  | 49          |
| Греция .....                                                                                             | 49          |
| Гватемала .....                                                                                          | 49          |
| Швейцария .....                                                                                          | 49          |
| Статья 25. Лишение гражданства государства-предшественника .....                                         | 49          |
| Бруней-Даруссалам .....                                                                                  | 49          |
| Греция .....                                                                                             | 49          |
| Статья 26. Предоставление права оптации государством-предшественником<br>и государством-преемником ..... | 50          |
| Аргентина .....                                                                                          | 50          |
| Чешская Республика .....                                                                                 | 50          |
| Греция .....                                                                                             | 50          |
| Статья 27. Случаи правопреемства государств, подпадающие под действие настоящих<br>проектов статей ..... | 50          |
| Финляндия .....                                                                                          | 50          |
| Греция .....                                                                                             | 50          |
| Швейцария .....                                                                                          | 50          |
| III. КОММЕНТАРИИ И СООБРАЖЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВ ПО ВОПРОСУ О                                                 |             |
| ГОСУДАРСТВЕННОЙ                                                                                          |             |
| ПРИНАДЛЕЖНОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В СВЯЗИ С ПРАВОПРЕЕМСТВОМ                                                 |             |
| ГОСУДАРСТВ                                                                                               | 51          |
| Греция .....                                                                                             | 51          |

## I. ВВЕДЕНИЕ

1. 15 декабря 1997 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 52/156, озаглавленную "Доклад Комиссии международного права о работе ее сорок девятой сессии". В пункте 2 этой резолюции Ассамблея обратила внимание правительств на важность получения Комиссией международного права их мнений по проектам статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, принятым в первом чтении Комиссией<sup>1</sup>, и настоятельно призвала их представить свои комментарии и замечания в письменной форме к 1 октября 1998 года. В пункте 5 этой резолюции Ассамблея предложила правительствам представить комментарии и замечания по практическим проблемам, возникшим в связи с правопреемством государств, затрагивающим государственную принадлежность юридических лиц, с тем чтобы помочь Комиссии принять решение о ее будущей работе над этим разделом темы "Гражданство в связи с правопреемством государств".

2. В записке от 31 декабря 1997 года Генеральный секретарь предложил правительствам представить комментарии в соответствии с пунктами 2 и 5 резолюции 52/156.

3. По состоянию на 4 декабря 1998 года ответы были получены от следующих девяти государств (в указанные даты): Аргентины (13 ноября 1998 года); Брунея-Даруссалама (9 октября 1998 года); Гватемалы (11 июня 1998 года); Греции (1 сентября 1998 года); Италии (26 октября 1998 года); Финляндии (от имени стран Северной Европы) (29 сентября 1998 года); Франции (30 октября 1998 года); Чешской Республики (14 сентября 1998 года) и Швейцарии (27 ноября 1997 года). Комментарии и замечания по проектам статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств воспроизводятся постатейно в разделе II ниже. Комментарии и замечания по вопросу о гражданстве юридических лиц воспроизводятся в разделе III. Полученные дополнительные ответы будут воспроизведены в добавлениях к настоящему докладу.

## II. КОММЕНТАРИИ И ЗАМЕЧАНИЯ, ПОЛУЧЕННЫЕ ОТ ПРАВИТЕЛЬСТВ ПО ПРОЕКТАМ СТАТЕЙ О ГРАЖДАНСТВЕ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ В СВЯЗИ С ПРАВОПРЕЕМСТВОМ ГОСУДАРСТВ

### Общие замечания

#### Аргентина

По мнению Аргентины, проекты статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, принятые в предварительном порядке Комиссией международного права в первом чтении, представляют собой весьма важный вклад в процесс кодификации и прогрессивного развития международного права. Международный документ, кодифицирующий правовые нормы о гражданстве в связи с правопреемством государств, мог бы дополнить работу по кодификации, которая была начата Гаагской конвенцией о некоторых вопросах, относящихся к коллизии законов о гражданстве, 1930 года, Венской конвенцией о правопреемстве государств в

---

<sup>1</sup> Текст проектов статей с комментариями к ним содержится в докладе Комиссии о работе ее сорок девятой сессии, Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/52/10), глава IV.C.2.

отношении договоров 1978 года и Венской конвенцией о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов 1983 года.

Многие положения проекта составлены на основе существующих обычных норм и кодифицируют их, что позволяет отразить практику государств, а также доктринальное и судебное толкование.

В проекте учтены также современные тенденции в области международного права, особенно в области международной защиты прав человека.

#### Чешская Республика

Чешская Республика хотела бы выразить признательность Комиссии международного права за ее усилия по подготовке проекта статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, который был принят в первом чтении, и дать высокую оценку Комиссии за отличное качество проделанной до настоящего времени работы и оперативность, позволившую ей разработать этот проект статей, пока данная тема является важной и подлинно актуальной для современного международного положения.

Можно только приветствовать принятие Комиссией в течение одной сессии свода проектов статей с комментариями, поскольку это - выдающееся достижение, которое стало возможным благодаря заслуживающей восхищения работе, проделанной на этапе предварительного исследования этой темы, и неустанным усилиям Специального докладчика.

Завершив эту работу, Комиссия внесет значительный вклад в укрепление правового режима гражданства физических лиц в случае правопреемства государств.

Чешская Республика продемонстрировала интерес к данной теме, сделав на протяжении последних нескольких лет целый ряд устных выступлений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи по этой части работы Комиссии. В своих выступлениях Чешская Республика выразила удовлетворение основным направлением проделанной работы и изложила мнения с целью доработки текста в ряде конкретных областей. Теперь же она хотела бы еще раз изложить большую часть этих мнений и представить некоторые дополнительные замечания, главным образом по части II проекта.

...

Уделив одинаковое внимание правам и интересам как государств, так и физических лиц, Комиссия международного права в значительной мере вышла за рамки традиционного подхода к правовым нормам о гражданстве, относящимся главным образом к сфере внутреннего права. Чешская Республика полностью согласна с избранным Комиссией направлением при условии, что будет обеспечен баланс между интересами государств и физических лиц.

#### Финляндия от имени государств Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции)

Страны Северной Европы дают высокую оценку Комиссии международного права за оперативность и эффективность, проявленные ею при разработке всеобъемлющего свода статей за относительно короткий срок - с 1993 года, когда эта тема впервые была включена в повестку

/...



дня Комиссии. После завершения и последующего принятия Генеральной Ассамблеей проекты статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств станут своевременным вкладом в разработку норм в этой, по общему признанию, сложной области права. Как отметила Комиссия в своем докладе<sup>2</sup>, именно эта область срочно нуждается в кодификации.

Страны Северной Европы приветствуют неизменную правозащитную позицию авторов, которая прослеживается по всему тексту проекта. Благодаря развитию после второй мировой войны правовых норм в области прав человека все шире признается, что действия государств в вопросах, касающихся граждан, должны осуществляться с учетом основополагающих прав физических лиц. Хотя данное соображение и учитывалось Комиссией с самого начала работы, нельзя сказать, что это последовательно делалось в ее ранних докладах.

Страны Северной Европы с удовлетворением отмечают, что в нескольких частях комментария сделаны ссылки на новую Европейскую конвенцию о гражданстве<sup>3</sup>, которая была открыта для подписания 7 ноября 1997 года в Страсбурге и, по их мнению, представляет собой важный стандарт в вопросах гражданства.

#### Франция

По мнению Франции, эта тема является полезной. Данный проект статей дополняет Венскую конвенцию о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 года и Венскую конвенцию о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов 1983 года. В то же время это и весьма сложная тема: налицо несогласующиеся договорные режимы, обычное право не отличается четкостью, объем судебной практики по этой теме незначителен, а применимые законы различаются в зависимости от категории правопреемства затрагиваемых государств, о чем свидетельствует часть II проекта.

...

Что касается существа, то проекты статей покоятся на трех практически нерушимых принципах:

a) нельзя допускать случаи безгражданства в результате правопреемства государств. В этом отношении статья 3 является удовлетворительной как с точки зрения формы, так и с точки зрения существа;

b) государства имеют право не допускать того, чтобы в результате правопреемства государств возникало двойное или множественное гражданство. Эта цель отражена в статье 7;

c) физические лица имеют право оптации.

В то же время некоторые посылки, оказывающие существенное влияние на проект, вызывают сомнения:

a) в целом в проекте принят навязчивый, едва ли не диктаторский подход. Государства не должны подвергаться ограничениям, и должна быть обеспечена достаточная степень гибкости.

---

<sup>2</sup> Там же, пункт 10 комментария к преамбуле, стр. 39.

<sup>3</sup> Документ Совета Европы DIR/JUR (97)6.

В особой степени это относится ко всем моментам, касающимся права оптации. Следует ли навязывать право оптации? Совершенно неочевидно, что право оптации должно поощряться и повсеместно применяться, даже несмотря на то, что оно согласуется с общим подходом Франции. Если такое право предоставляется, то какими должны быть последствия его осуществления? Возникает вопрос, должно ли праву оптации корреспондировать обязательство в отношении переезда, а следовательно, и обязательство в отношении репатриации со стороны государства-предшественника, если соответствующие лица выбирают его гражданство. Означает ли осуществление права оптации отказ от первоначального гражданства? В этом отношении пункт 4 статьи 10, по всей видимости ... в порядке критики можно было бы назвать чересчур категоричным ...

В целом эти проблемы должны урегулироваться на основе двусторонних соглашений.

b) В проекте установлена связь между вопросом гражданства и вопросами прав человека. Статья 1 создает впечатление, что Комиссия пытается разработать текст, касающийся не только гражданства, но и прав человека. Эта статья, насколько можно судить, отражает цель придать проекту статей "правозащитную направленность". Несмотря на это, совершенно очевидно, что остальная часть проекта не предусматривает конкретных последствий для отдельных лиц осуществления права, которое проект предусматривает в статье 1. Остальная же часть проекта посвящена не физическим лицам, а государству.

c) В проекте статей значительное внимание уделено принципу эффективности гражданства. И хотя этот принцип пронизывает французское право (критерии домицилия и обычного места жительства), идею о том, что он существует в данной области международного права, пропагандировать не следует. Весьма спорным представляется пункт 1 статьи 18, который позволяет любому государству оспаривать гражданство, предоставленное физическому лицу другим государством ...

d) Проект предполагает, что физическое лицо имеет право свободно выбирать свое гражданство. Права государств в отношении гражданства не должны подвергаться необоснованным ограничениям по сравнению с правами физических лиц. В отличие от подхода, отраженного в статье 20, крайне важно не прийти в конечном счете к практике выбора "удобного гражданства" и не допустить "приватизации" института гражданства, что было бы нарушением публично-правового характера этого института, в отношении которого физическое лицо не может принимать решения по своему усмотрению. Государства должны сохранять контроль за предоставлением гражданства.

e) Некоторые положения в проекте неуместны. Например, статья 11 имеет значительные последствия для правового регулирования вопросов проживания, а это не согласуется с целью проекта. Хотя с точки зрения существа это положение нельзя назвать неприемлемым, в данном тексте ему не место. В статье 12 предпочтение, похоже, отдается принципу *jus soli*. Статья 13, которая в большей степени касается правопреемства государств и правового режима иностранцев, чем гражданства, не соответствует цели проекта и в тексте неуместна.

К тому же необходимо внести некоторые поправки редакционного характера: некоторые положения перегружены деталями; в отдельных случаях формулировки некоторых статей носят особо нечеткий характер; в некоторых случаях статьи недостаточно увязаны друг с другом, а отдельные обязательные положения коллидируют с факультативными положениями.

Греция

/...

Правительство Греции поздравляет Комиссию международного права и особенно Специального докладчика г-на Вацлава Микулку с принятием в предварительном порядке за короткий срок проекта статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств.

Греция, пережившая в своей истории целый ряд случаев правопреемства, обладает определенным опытом в этой области и хотела бы в предварительном порядке сделать несколько комментариев общего плана, а также ряд конкретных замечаний.

В части I в большей степени учитывается то, как данные вопросы решались отдельными государствами в последнее время, чем международное право и практика государств в этой области. Так, в этой части текста мы не видим основополагающей нормы правового регулирования правопреемства государств, согласно которой, начиная с даты правопреемства, государство-преемник обязано автоматически предоставить свое гражданство всем лицам, которые имеют гражданство государства-предшественника и постоянно проживают на территории, затронутой правопреемством. Статьи 4 и 6 несколько приближаются к этой норме, однако не подтверждают ее. В то же время, хотя эта норма и не записана, она учтена в конкретных положениях статей 20, 21, 22 (а) и 24 (а) части II.

Кроме того, в части I мы не находим традиционного права оптации, которое государство-преемник должно в течение разумного срока, считая с даты правопреемства, предоставить определенным категориям лиц, предусмотренным в процитированной выше норме, которые имеют эффективную связь с государством-предшественником или, в соответствующих случаях, с государствами-преемниками (например, лицам, которые в результате правопреемства государств в новом государстве становятся меньшинствами). Такие лица должны иметь возможность выбирать между гражданством этих государств и гражданством государства-преемника, которое берет на себя инициативу в отношении права оптации и организует таковую. Вместо этого пункт 2 статьи 10 предусматривает ограниченное право оптации, которое предоставляет этим лицам единственную возможность - выбрать гражданство государства, предоставляющего право оптации. Между тем вышеупомянутое традиционное право должно быть отражено в тексте, разрабатываемом Комиссией международного права.

В проекте статей больше внимания должно уделяться правопреемству государств и меньше - гражданству физических лиц. В данном случае нас интересуют последствия правопреемства государств для гражданства физических лиц. Поэтому целесообразно было бы исключить из проекта некоторые положения, которые относятся к вопросу общей политики государства в отношении гражданства или не имеют непосредственной связи с вопросом правопреемства государств. Это касается, в частности, статей 8, 9, 12 и пункта 2 статьи 25, которые можно было бы из проекта исключить. Это относится и к статье 18, которая касается чрезвычайно деликатного вопроса - контроля государств в отношении компетенции, которая тесно связана с их суверенитетом, в связи с чем данная статья может создать больше проблем, чем решить.

#### Италия

Правительство Италии прежде всего хотело бы поблагодарить членов Комиссии международного права, и особенно Специального докладчика, за проделанную ими отличную работу по составлению проекта статей о гражданстве в связи с правопреемством государств.

Вопрос гражданства и вопрос правопреемства государств отражают два чрезвычайно важных аспекта международного права, которые не только вызывают большие научные споры, но, как свидетельствует практика последнего времени, часто возникают в повседневных отношениях между государствами.

Проблема гражданства физических лиц является хорошей иллюстрацией того, насколько неопределенный характер носит их статус по международному праву. Предлагаемые решения этой проблемы продиктованы двумя соображениями: прежде всего дать возможность политическому субъекту - государству - контролировать состав своего населения и пределы своей "персональной" юрисдикции, и в то же время предоставить каждому человеку определенную степень свободы выбора, с тем чтобы не допускать нарушения его основных прав.

Первое соображение представляет собой одну из классических основ принципа самоопределения: принцип гражданства позволяет группе людей изначально сделать выбор в ситуации появления нового государства. Если государство уже существует, то этот принцип является обоснованием важной роли публичных властей в определении критериев гражданства. Второе соображение отражает попытку обеспечить признание права на гражданство как основного права человека. Всеобщая декларация прав человека 1948 года провозглашает это право, однако его гарантии по-прежнему весьма зыбки. Достаточно отметить, что Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года непосредственно наделяет правом на гражданство только детей.

Только государство правомочно предоставлять гражданство, и такое правомочие есть у каждого государства. Данный принцип глубоко укоренился в международной практике как в юрисдикционной, так и в конвенционной области. Если государства могут совершать какие-либо действия по своему усмотрению, по своему же усмотрению они могут возвращаться к исходному положению. Поэтому утрата или лишение гражданства также входят в исключительную компетенцию государства.

Между тем исключительная компетенция имеет и свою обратную сторону: если верно то, что другие субъекты не могут оспаривать критерии предоставления гражданства, то не менее верно и то, что они не обязаны признавать индивидуальные последствия такого предоставления. Принимаемые государством решения в отношении физического лица не могут быть объектом возражений со стороны других государств, за исключением случая, когда применяемые критерии недостаточны для обоснования предоставления прав на основе личной квалификации: гражданство в контексте правопреемства государств должно представлять собой социальный факт, отражающий реальные отношения.

Что же касается совокупных последствий действия внутренних норм в этой области, то по-прежнему могут иметь место случаи, когда физическое лицо получает несколько гражданств или не получает ни одного. Такие случаи называются коллизией гражданства. Цель международного права - не допускать этих двух явлений, особенно явления безгражданства, с учетом тенденции все шире обеспечивать защиту прав человека, особенно права на гражданство.

В силу всех этих причин последствия изменения суверенитета для гражданства жителя определенной территории, становящейся объектом правопреемства, являются одной из наиболее сложных проблем правового регулирования правопреемства государств. Поэтому насущно необходимо кодифицировать право в этой области, поскольку, как было показано, даже если гражданство регулируется главным образом нормами внутреннего права, оно в то же время представляет собой вопрос, который оказывает все большее влияние на международную публичную безопасность.

На основе доклада Специального докладчика Комиссия международного права приняла проект статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств, который, благодаря своей актуальности и четкости, представляет собой ценный результат работы Комиссии.

Авторы проектов статей, не изымая вопроса о предоставлении гражданства из сферы внутренней компетенции государств, в то же время устанавливают ряд базовых принципов в этой области, производя обширную кодификацию современного международного обычного права, с тем чтобы снабдить государства руководящими указаниями в вопросе стандартизации своих внутренних норм и обеспечения большей правовой определенности.

Италия высоко ценит усилия Комиссии по установлению справедливого баланса между правами и интересами отдельных лиц и суверенной компетенцией государств при определении того, кто будет являться его гражданами, в целях недопущения безгражданства, обеспечения континуитета между разными гражданствами и признания права каждого человека выбирать свое собственное гражданство, а также недопущения обязательного предоставления гражданства, в частности в целях защиты меньшинств.

### Швейцария

Швейцария хотела бы прежде всего поблагодарить Комиссию международного права и ее Специального докладчика г-на Вацлава Микунку за прояснение той области, которая в прошлом вызывала множество споров как теоретического, так и практического характера. Хотя урегулированы были не все вопросы, их параметры и последствия теперь стали намного понятнее ... Как представляется, свод проектов статей в целом хорошо составлен.

...

В основу проекта статей, принятого Комиссией в первом чтении, положены пять основных принципов, первый из которых заключается в необходимости не допускать, чтобы в результате правопреемства государств возникали новые случаи безгражданства. Второй принцип, который дополняет первый, заключается в том, что в основе предлагаемых решений должна лежать "надлежащая связь" между государством и физическим лицом. Поскольку такие связи могут быть установлены практически для всех соответствующих лиц, применение данного принципа вряд ли приведет к возникновению новых случаев безгражданства. Однако может случиться так, что у физического лица будут "надлежащие связи" с более чем одним соответствующим государством, в результате чего может возникнуть множественное гражданство. Такая ситуация подводит к третьему принципу, отраженному в комментарии, а именно принципу нейтральности проектов статей в отношении явления множественности гражданства. Четвертый принцип, который отражает современную тенденцию в практике государств, заключается в необходимости стремиться не допускать по мере возможности обязательного предоставления гражданства. Этот принцип, закрепленный в проекте статьи 10, может быть осуществлен, в частности, путем предоставления права оптации. Пятый, и последний, принцип заключается в том, что при регулировании последствий правопреемства государств в области гражданства, равно как и в других областях, необходимо разграничивать разные фактические ситуации. Вопросы гражданства, например в случае объединения государств, могут быть решены намного проще, чем в других случаях. Правительство Швейцарии поддерживает пять вышеуказанных принципов.

...

Правительство Швейцарии хотело бы отметить, что рассмотренные здесь проекты статей не содержат положений о мирном урегулировании споров, возникающих в связи с толкованием или применением положений проекта. Такое решение согласуется с намерением Комиссии предложить проект декларации. Если в конечном итоге тексту будет придана форма договора, то тогда, очевидно, необходимо будет дополнить его положениями, касающимися урегулирования споров.

/...

Окончательная форма проекта статейЧешская Республика

Проекту статей была придана форма проекта декларации, которую должна принять Генеральная Ассамблея. Хотя раньше в своей работе Комиссия такую форму использовала крайне редко, ввиду особых свойств данной темы по практическим соображениям она может оказаться оптимальным среди имеющихся вариантов. Если цель будущего документа заключается в том, чтобы вооружить государства, участвующие в процессе правопреемства, сводом правовых принципов, и в то же время определенными рекомендациями, которым должны следовать законодатели при разработке национальных законов, то форма декларации, принимаемой Генеральной Ассамблеей, может быть не только достаточной для достижения поставленной цели, но даже предоставлять определенные преимущества по сравнению с довольно жесткой формой конвенции, традиционно используемой для окончательных результатов работы Комиссии международного права.

Настоящий проект статей, как это чаще всего бывает с проектами статей, представляемыми Комиссией международного права, отражает сочетание как существующих норм обычного права, так и положений, направленных на развитие международного права. Элемент развития международного права представляет собой важную часть проекта, который предположительно должен охватывать тему гражданства в связи с правопреемством государств во всей ее полноте и предложить более удовлетворительный правовой режим по сравнению с тем, который может быть выведен из уже утвердившихся принципов международного права.

В отличие от конвенции, устанавливающей жесткие обязательства, декларация позволяет осветить более широкий спектр проблем. При такой форме теряет смысл обсуждение того, могут ли ее положения применяться по отношению к какому-либо новому государству, которое не участвовало в ее принятии. И наконец, в случае принятия консенсусом она может завоевать более высокий авторитет, чем конвенция, ратифицированная лишь незначительным числом государств. Вследствие этого реальное воздействие декларации на поведение государств может быть более значительным, нежели влияние конвенции, ожидающей своей ратификации.

Финляндия от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции)

Комиссия оставила открытым вопрос об окончательной правовой форме документа. Страны Северной Европы уже заявляли, что предпочитают не имеющую обязательной силы декларацию, которая могла бы оказать непосредственную помощь государствам, решающим проблемы гражданства в связи с правопреемством государств, и в то же время содействовала бы дальнейшему развитию принципов и норм международного права, применимых к таким проблемам. Вступление в силу конвенции обычно занимает продолжительное время, а декларация Генеральной Ассамблеи могла бы представлять собой оперативный и вместе с тем авторитетный ответ на потребности в четких руководящих указаниях в этой области. И вместе с тем принятие декларации не препятствовало бы разработке конвенции на ту же тему на более позднем этапе.

Франция

Крайне важно установить, какой подход должен быть принят в отношении проекта. До сих пор не принято решение относительно того, в какую форму в конечном итоге будет облечен проект статей.

/...

Будет ли работе Комиссии придана форма руководящих указаний, которые будут служить справочным пособием для государств, или же обязательного правового документа? В настоящее время текст скорее похож на проект конвенции. Наблюдается также определенная "правовая мимикрия" проекта статей с Венскими конвенциями 1978 и 1983 годов, что усиливает уже имеющиеся сомнения относительно окончательной формы текста ...

Между тем следует обратить внимание на "нормативный уклон", который просматривается в некоторых статьях. К какой категории относится данный проект: к кодификации международного публичного права или к его прогрессивному развитию (что само по себе не дает оснований для критики)? Хорошим примером является статья 20: одни ее положения подпадают под категорию кодификации, а другие, где подчеркивается право оптации, относятся к категории прогрессивного развития.

К какой сфере относится этот проект: *lex lata* или *lex ferenda*? Проект статьи 13 однозначно относится к сфере *lex ferenda*, а не *lex lata*.

Было бы сложно отвергать форму договора применительно к своду проектов статей, изменяющих нормы обычно-правового происхождения, которые уже применяются государствами. Если форма договора выбрана не будет, то одну из целей кодификации - разработку новых конвенций - достичь не удастся. Кроме того, в этом случае нормы, закрепленные в проекте, скорее всего, будут порождать правовые последствия, хотя и не будут являться договорными нормами.

#### Швейцария

Различие между кодифицированными обычными нормами и простыми конвенционными нормами в контексте правопреемства государств имеет особое значение. Если в результате правопреемства на международной арене возникнет один или несколько новых субъектов, то они будут связаны лишь положениями, отражающими обычные нормы, т.е. положениями, содержащимися в части I проекта статей. В иной ситуации окажутся государства, существовавшие до правопреемства, поскольку, если проекту статей будет придана форма конвенции и эти государства станут участниками такой конвенции, они будут связаны текстом в целом. Иначе говоря, к разным государствам, участвующим в одном акте правопреемства, будут применяться разные нормы. С учетом этого Комиссии, по всей видимости, было бы целесообразно представить свой проект статей в форме декларации, а не текста конвенции<sup>4</sup>.

### СТРУКТУРА ПРОЕКТА СТАТЕЙ

#### Аргентина

В целом Аргентина одобряет то, каким образом Комиссия международного права организовала проект статей, разделив его на часть I, касающуюся общих принципов и норм в отношении гражданства в связи с правопреемством государств, и часть II, касающуюся принципов, применимых в конкретных ситуациях правопреемства государств.

#### Чешская Республика

---

<sup>4</sup> См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/52/10), пункт 3 комментария к преамбуле, стр. 36.

Структура проектов статей отражает структуру двух Венских конвенций о правопреемстве государства, при этом сама квалификация правопреемства ближе к понятию, закрепленному в Венской конвенции 1983 года. Такой подход логичен. Если положения части I относятся ко всем категориям правопреемства государств, то положения части II отражают различия в применении некоторых общих принципов к конкретным видам правопреемства государств. Хотя часть I и нельзя считать в целом простым отражением существующего права, поскольку она также включает рекомендации, рекомендательный характер более очевиден в части II, которая главным образом предназначена для того, чтобы сориентировать или вдохновить государства, участвующие в процессе правопреемства, в их усилиях по решению проблем гражданства. Вполне логично предположить, что соответствующие государства могут по взаимному согласию - прямому или косвенному - использовать иной способ применения положений части I в своем конкретном случае правопреемства. С такой оговоркой Чешская Республика одобряет общую структуру проекта декларации.

### Швейцария

Правительство Швейцарии поддерживает идею разделения проекта статей на две части: первая - общие нормы, вторая - факультативные нормы, применимые к каждой из четырех ситуаций правопреемства, определенных в проекте статей. Если статью 19 - первую статью части II - истолковать *a contrario*, то тогда часть I проекта статей будет состоять из нефакультативных положений. Это предполагает, что, по мнению Комиссии, положения части I отражают существующее обычное право и к тому же представляют собой императивные нормы (*jus cogens*). Бесспорно, было бы желательно пересмотреть все статьи части I, с тем чтобы удостовериться, действительно ли они все имеют такой статус. Это спорный вопрос. Например, статьи 8 и 9 однозначно являются факультативными; можно также задать вопрос, является ли норма о предоставлении ребенку, у которого нет иного гражданства, гражданства государства, на территории которого он родился, императивной.

## ПРЕАМБУЛА

По преамбуле комментариев представлено не было.

## ЧАСТЬ I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

### Аргентина

Аргентина поддерживает принятие принципов, содержащихся в части I проекта. В случаях правопреемства государств особенно важно обеспечить защиту основных прав человека, в том числе права на гражданство, уважение воли соответствующих лиц в результате осуществления ими своего права оптации при надлежащих условиях, закрепление основополагающего обязательства государств не допускать безгражданство и запрещение дискриминации и произвольных решений, защиту прав детей и единства семьи и т.д. Вместе с тем Аргентина поддерживает общий подход Комиссии, заключающийся в обеспечении законных интересов государств в отношении принятия законодательства по этому вопросу, с учетом, в частности, того, что гражданство регулируется внутренним правом в пределах, установленных международным правом.

### Статья 1. Право на гражданство

### Аргентина

/...



Статья 1 совершенно справедливо сразу же закрепляет право всех людей на гражданство.

В этой связи следует отметить, что в пункте 1 статьи 20 Американской конвенции о правах человека предусматривается, что каждое лицо имеет право на гражданство. Аналогично этому Международный пакт о гражданских и политических правах в пункте 3 статьи 24 устанавливает, что каждый ребенок имеет право на приобретение гражданства.

Признавая, что каждый ребенок имеет право на гражданство, Пакт предусматривает, что такое право имеет настолько важное значение, что каждый человек с самого раннего возраста должен иметь гражданство. Это обуславливает весьма личный характер права на гражданство, которое является выражением права на самобытность.

#### Бруней-Даруссалам

Вопрос множественности гражданства вызывает целый ряд проблем для Брунея-Даруссалама, который не поддерживает эту концепцию, равно как и концепцию двойного гражданства.

#### Чешская Республика

Чешская Республика поддерживает концепцию права на гражданство, определенного в статье 1. Принцип, в соответствии с которым каждое лицо, которое до правопреемства государства имело гражданство государства-предшественника, имеет право на гражданство по крайней мере одного из государств, участвующих в таком процессе правопреемства, является хорошей основой, на которой построен весь проект. Вопрос в данном случае заключается не в праве на гражданство вообще, а в исключительных обстоятельствах, связанных с правопреемством государств. Кроме того, право на гражданство однозначно подпадает под положения проекта статей, о которых говорится далее.

И в законодательстве Чешской Республики, и в законодательстве Словакии, принятых в связи с распадом Чехословакии, предусмотрено правовое основание для приобретения каждым гражданином бывшей Чехословакии гражданства того или иного государства-преемника. Опасность возникновения безгражданства была устранена путем включения в национальные законы обоих государств-преемников соответствующих положений, касающихся основополагающего критерия предоставления гражданства *ex lege*. Таким образом, результат, достигнутый применением этих законов, соответствует цели статей 1 и 3 проекта декларации. Вместе с тем целесообразно отметить, что законы о гражданстве обоих государств-преемников во многих отношениях значительно отличаются друг от друга, включая условия приобретения гражданства путем оптации и политику в таких вопросах, как двойное гражданство.

#### Финляндия от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции)

Страны Северной Европы с удовлетворением отмечают, что Комиссия не только усилила право на гражданство, но и установила для него в статье 1 точное содержание и применение. Право на гражданство уже было включено в ряд международных документов. Впервые оно было закреплено в статье 15 Всеобщей декларации прав человека 1948 года. В Международном пакте о гражданских и политических правах, а также в Конвенции о правах ребенка предусматривается, что каждый ребенок имеет право на гражданство. Европейская конвенция о гражданстве 1997 года закрепляет право каждого на гражданство в качестве одного из принципов, на основе которых государства-участники должны строить свое национальное законодательство о гражданстве.

В то же время ввиду трудностей с определением того, от какого государства можно требовать такого права, право на гражданство до настоящего времени рассматривалось скорее как позитивное выражение обязанности не допускать безгражданства, а не права на конкретное гражданство. Подготовленный Комиссией проект выходит за эти рамки, исходя из того, что в случаях правопреемства государств соответствующие государства можно легко установить. Страны Северной Европы разделяют такую позицию.

Слова "по крайней мере" в статье 1 оставляют возможность множественного гражданства. Хотя, по мнению Комиссии, это не должно истолковываться как поощрение политики двойного или множественного гражданства, следует отметить, что с точки зрения затрагиваемых лиц двойное гражданство в большинстве случаев может быть менее болезненным последствием правопреемства государств, чем безгражданство. В то же время страны Северной Европы разделяют мнение о том, что определение конкретных обстоятельств, в которых множественное гражданство может оказаться желательным, выходит за рамки общей декларации, и приветствуют то обстоятельство, что авторы проекта сохранили нейтральность в этом вопросе.

#### Франция

Статья 1 создает впечатление, что Комиссия пытается разработать текст, касающийся не только гражданства, но и прав человека. По всей видимости, эта статья отражает цель изложить проекты статей в "правозащитном ключе".

См. также "Общие замечания" выше.

#### Греция

Установить право на гражданство - крайне важно, а вот нужно ли устанавливать право хотя бы на одно гражданство - сомнительно.

#### Гватемала

Поскольку статья 1 содержит термины, которые определены в статье 2, Гватемала считает, что порядок следования этих двух статей следует изменить.

#### Италия

Право на гражданство в контексте правопреемства государств устанавливается в статье 1, являющейся фундаментальной нормой проекта. Она также является важным достижением в области международной защиты прав человека и позитивным развитием принципа, закрепленного в статье 15 Всеобщей декларации прав человека.

#### Швейцария

По мнению правительства Швейцарии, содержащаяся в статье 1 норма является приемлемой, хотя, как представляется, было бы сложно - за исключением случая объединения двух государств - определить, какое из затрагиваемых государств несет обязательство, которому соответствует право, провозглашенное в статье 1<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Пункт 2 комментария к статье 1, там же, стр. 40.



Статья 2. Употребление терминов

Гватемала

См. комментарии к статье 1 выше.

Швейцария

Статья 2 проекта содержит ряд определений, в том числе определение "затрагиваемых лиц" в контексте правопреемства государств (подпункт (f)). Пункт 6 комментария к этой статье, касающийся данного термина, содержит следующее предложение: "... лица без гражданства, проживающие на [поглощаемой] территории, находятся в том же положении, что и урожденные граждане государства-предшественника"<sup>6</sup>. Взятое в отдельности, это предложение может быть неверно истолковано, и его следует изменить.

Статья 3. Предотвращение безгражданства

Аргентина

Аргентина полностью разделяет заинтересованность международного сообщества в искоренении безгражданства. Поэтому она ратифицировала Конвенцию о статусе апатридов 1954 года и Американскую конвенцию о правах человека.

В Американской конвенции говорится, что каждое лицо имеет право на гражданство государства, на территории которого оно родилось, если оно не имеет права на какое-либо другое гражданство. В ней также предусматривается, что никто не может быть произвольно лишен гражданства или права изменить гражданство (пункты 2 и 3 статьи 20).

Бруней-Даруссалам

Предоставление государством своего гражданства имеет важное значение для предотвращения случаев безгражданства, возникающих в результате правопреемства государств. Между тем чтение комментария наводит на мысль, что предоставление гражданства должно оставаться прерогативой сугубо затронутого государства.

Чешская Республика

См. комментарий к статье 1 выше.

Финляндия от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции)

Обязательству затрагиваемых государств принять все надлежащие меры для недопущения безгражданства корреспондирует право на гражданство. Что касается статьи 3, то следует отметить, что ограничительный критерий постоянного местожительства, который был включен в соответствующий принцип (b), содержащийся в докладе Комиссии за 1996 год<sup>7</sup>, был исключен.

---

<sup>6</sup> Там же, стр. 44.

<sup>7</sup> Там же, пятьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/51/10), пункт 86.

И текст, и цель предотвращения безгражданства от этого изменения только выиграли. К тому же, обязательство предотвращать безгражданство было конкретизировано и задействовано в нескольких других статьях, например в статье 6 или в защитительных оговорках в статьях 7, 8 и 18.

#### Франция

Статья 3 с точки зрения как формы, так и содержания является удовлетворительной.

#### Гватемала

Учитывая, что в статье 2(f) содержится определение "затрагиваемого лица", было бы уместно заменить в статье 3 слова "лица, которые на дату правопреемства государств имели гражданство государства-предшественника", термином "затрагиваемое лицо". В результате этого изменения слова в конце статьи 3 "такого правопреемства" следует заменить словом "правопреемства".

#### Италия

Для того чтобы придать принципу права на гражданство то значение, которого он заслуживает, Комиссия совершенно справедливо включила, в частности, статью 3. Обязательству участвующих в правопреемстве государств принимать все надлежащие меры для предотвращения безгражданства корреспондирует право затрагиваемых лиц на гражданство.

#### Швейцария

Связь между статьей 3 и статьей 1 очевидна. В пункте 6 комментария к статье 3 говорится, что в ней содержится не обязательство результата, а обязательство поведения в отношении затрагиваемых государств<sup>8</sup>. С учетом трудности определения того, какое государство связано этим обязательством, возникает вопрос, не следует ли сформулировать статью 3 в ракурсе цели, которая должна быть достигнута, а не обязательства поведения, по крайней мере, если будет решено, что проект статей должен иметь форму договора.

См. также комментарии к статье 1 выше.

#### Статья 4. Презумпция гражданства

#### Бруней-Даруссалам

Согласно комментарию к статье 4 цель данного положения заключается в том, чтобы "рассмотреть проблему несовпадения по времени даты правопреемств государств и момента принятия законодательства или, в некоторых случаях, заключения договора между затрагиваемыми государствами по вопросу о гражданстве затрагиваемых лиц после правопреемства"<sup>9</sup>. Презумпция гражданства к статье 4 является оспоримой презумпцией<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Там же, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/52/10), стр. 48.

<sup>9</sup> Там же, пункт 1 комментария к статье 4, стр. 50.

<sup>10</sup> Там же, пункт 2 комментария к статье 4, стр. 50.

Критерий обычного места жительства выходит за пределы простого проживания на соответствующей территории. Налицо должна быть подлинная связь между лицом и государством-преемником, например лояльное отношение.

Данная статья может представлять определенное значение для Брунея-Даруссалама, если некоторые территории, которые в настоящее время находятся под управлением другого государства, будут ему возвращены. Вопрос о гражданстве местного населения также может интересовать Бруней-Даруссалам.

#### Чешская Республика

Чешская Республика имеет серьезные сомнения относительно уместности включения в проект статей статьи 4, а также цели этого положения. Отраженная в ней презумпция, как поясняется в комментарии, действительно является оспоримой<sup>11</sup>. Тем не менее возникает вопрос, не будет ли включение этой статьи в часть I, содержащую общие положения, создавать больше проблем, чем решать.

Во-первых, статья 4 однозначно не имеет "общего" применения. Бессмысленно ссылаться на нее в случае объединения государств, поскольку в соответствии с принципом, согласно которому все затрагиваемые лица приобретают гражданство государства-преемника (см. статью 21), разграничение по признаку местожительства в пределах или за пределами какой-либо территории утрачивает смысл.

Во-вторых, серьезные сомнения возникают в связи с функцией такой презумпции в случае передачи части территории. Передача может быть законно осуществлена только на основе соглашения между затрагиваемыми государствами. В этом соглашении, несомненно будет отражен вопрос о гражданстве лиц, постоянно проживающих на передаваемой территории. В данном случае презумпция в статье 4 смысла не имеет. Если договор предусматривает изменение гражданства, то ситуация понятна. Однако она понятна и тогда, когда в договоре ничего не говорится по вопросу о гражданстве. В таком случае затрагиваемые лица сохраняют свое гражданство. Недавним примером такой ситуации является договор о государственной границе между Чешской Республикой и Словакией, который предусматривает, среди прочего, обмен определенными территориями между двумя государствами. Автоматического изменения гражданства в результате территориальных изменений предусмотрено не было.

И наконец, предусмотренная в статье 4 презумпция может не помочь даже в случаях распада или раздела. Например, в случае распада федеративного государства или отделения от федеративного государства одного из составляющих субъектов, почему не принимается в расчет гражданство такого субъекта, признанного федеральной конституцией, а единственным соответствующим критерием является критерий постоянного проживания? Гражданство субъекта федерации является надежным критерием для решения проблемы гражданства тех лиц, которые проживают как на затрагиваемой территории, так и за ее пределами. Напротив, презумпция, основанная на критерии постоянного местожительства, при том, что ее можно легко применить к лицам, проживающим на затрагиваемой территории, не способствует прояснению ситуации с теми, кто проживает за ее пределами. В случае распада федерации эта презумпция даже создаст путаницу.

---

<sup>11</sup> Там же.

Часть II проекта статей, в которой общие положения части I применяются к конкретным категориям правопреемства государств, в значительной степени покоится на критерии постоянного местожительства. Между тем предлагать этот критерий затрагиваемым государствам для рассмотрения - в чем и заключается цель части II - неравнозначно тому, чтобы формулировать презумпцию, которая будет также определять поведение третьих государств. С учетом этого Комиссии международного права следует пересмотреть данную проблему в свете вышеприведенных комментариев.

#### Греция

См. "Общие замечания" выше.

#### Гватемала

Гватемала имеет серьезные сомнения относительно уместности сохранения в неизменном виде презумпции гражданства, установленной в статье 4. Естественным и даже принципиально важным аспектом гражданства лиц является гарантия того, чтобы ни один человек, имеющий гражданство, не мог утратить его, если только он не совершил определенных действий (совершение определенных преступлений, натурализация в иностранном государстве, отказ и т.д.). Между тем установленная в статье 4 презумпция гражданства, которая может применяться только для временного гражданства, ставит пользующихся ею лиц в положение, когда их гражданство определяется решением, не зависящим от воли затрагиваемого лица. Ненадежность подобного предоставления гражданства неизбежно распространяется на такие обусловленные гражданством права и преимущества, какие затрагиваемое лицо может попытаться получить в силу наличия такого гражданства. В качестве примера возьмем случай лица, которое в силу презумируемого гражданства, предоставленного ему или ей согласно статье 4, занимает в государстве-преемнике государственный пост, который, согласно законам этого государства, может занимать только гражданин. В принципе, данное лицо должно отказаться от этого поста, если оно продолжает его занимать, в день, когда власти государства-преемника определяют, что оно фактически не имеет гражданства, которым он или она пользуется в силу презумпции, установленной в статье 4. Допустимо ли, чтобы презумируемое гражданство приводило к такому результату? Не будет ли это нарушением принципа приобретенных прав? Для урегулирования трудностей подобного рода в проекте статей можно было бы предусмотреть, что лица, имеющие презумируемое гражданство в силу статьи 4, не должны пользоваться, даже на временной основе, правами, которые могут осуществляться только теми, кто традиционно и бесспорно имеет гражданство государства-преемника. Однако в этом случае презумируемое гражданство в силу статьи 4 превращается в простую фикцию, поскольку единственным преимуществом, которое оно может дать, является право проживать на территории государства-преемника, а им затрагиваемые лица и так пользуются в силу статьи 13. В качестве альтернативы можно было бы воспользоваться противоположным подходом: проект статей мог бы предусматривать, что если лица, имеющие такое презумируемое гражданство, могут в силу этого гражданства ссылаться на приобретенные права, то тогда им следует разрешить натурализоваться на особо льготных условиях; или что если таким лицам должна быть предоставлена возможность оптации гражданства государства-преемника, с тем чтобы они могли продолжать пользоваться приобретенными правами, реализуемыми в силу этой презумпции, после ее прекращения, тогда такое право оптации должно позволять им сделать это. В любом случае необходимо предпринять шаги к тому, чтобы такие сложности не возникали.

Согласно части II государство-преемник обязано во всех случаях предоставлять свое гражданство затрагиваемым лицам, которые в момент правопреемства имели обычное место жительства на его территории (см. статьи 20, 21, 22(a) и 24(a)). Таким образом, как представляется, на этот счет сложилось общее правило. Однако это правило, которое, по всей

видимости, вытекает из правила, закрепленного в статье 4, в части I не установлено, что было бы уместно сделать. Для части I это - пробел, который необходимо устранить.

#### Италия

Для того чтобы придать принципу права на гражданство то значение, которого он заслуживает, Комиссия совершенно справедливо включила, в частности, статью 4.

Оспоримая презумпция, согласно которой гражданство обуславливается обычным проживанием, представляет собой последующее применение принципа необходимости наличия подлинной связи между государством и физическим лицом в области натурализации. В основе правоотношений в вопросах гражданства должны лежать не формальные или искусственные признаки, а обычная связь между физическим лицом и государством. Критерий обычного проживания является одним из наиболее часто используемых критериев в вопросах правопреемства государств для определения начального населения государства-преемника.

#### Швейцария

См. комментарий к статье 12 ниже.

#### Статья 5. Законодательство, касающееся гражданства и других связанных с ним вопросов

#### Аргентина

Аргентина поддерживает сделанный в статье 5 акцент на необходимости того, чтобы в случаях правопреемства затрагиваемые государства без задержек принимали соответствующее законодательство для уточнения статуса физических лиц в связи с гражданством и смежными вопросами, возникающими при правопреемстве. Она также согласна с тем, что необходимо принять меры для надлежащего информирования затрагиваемых лиц о последствиях такого законодательства.

Некоторые члены Комиссии полагают, что данная статья должна устанавливать обязательство, а не просто содержать рекомендацию<sup>12</sup>. Аргентина поддерживает это мнение и считает, что условную форму ("should") следует заменить императивной ("shall"), которая более уместна для правовой нормы.

Поскольку гражданство представляет собой связь, которая устанавливается внутренним правом, каждое государство может по своему усмотрению принимать законодательство, касающееся приобретения, утраты и восстановления гражданства.

Согласно пункту 12 статьи 75 Конституции Аргентинской Республики, конгресс уполномочен принимать законы о натурализации. Натурализация регулируется актом № 346 1869 года и постановлением № 3213/84.

Следует отметить, что положения внутреннего права, регулирующие гражданство, признаются другими государствами в той мере, в какой они оказывают воздействие на международные договоры или обычаи. В связи с этим возникают проблемы и конфликты в области гражданства.

---

<sup>12</sup> Там же, пункт 6 комментария к статье 5, стр. 54.



Принцип единого гражданства, т.е. принцип, согласно которому каждый гражданин должны иметь только одно гражданство, закреплён во внутреннем праве Аргентины. Двойное и множественное гражданство проистекает из договоров. Так, Аргентинская Республика заключила договоры о гражданстве со Швецией и Норвегией (1895 год), Италией (1971 год) и Испанией (1979 год). Она ратифицировала Конвенцию о гражданстве замужней женщины (1933 год), Конвенцию о статусе апатридов (1954 год), Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1967 год), Конвенцию о правах ребенка (1989 год) и Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990 год).

#### Бруней-Даруссалам

Данная статья подчеркивает важность национального законодательства, а также необходимость того, чтобы государства принимали законодательство, о котором затрагиваемые лица должны быть как можно скорее уведомлены.

#### Чешская Республика

Законодательство Чешской Республики о гражданстве было принято одновременно с распадом самой Чехословакии и вступило в силу в первый же день существования Чешской Республики. Столь быстрое принятие такого законодательства было обусловлено теми же мотивами, какими руководствовались авторы статьи 5 проекта, а именно: устранить неопределенность, пусть даже временно, в отношении статуса затрагиваемых лиц.

#### Франция

Хотя статья 5 по существу не вызывает каких-либо затруднений, некоторые употребляемые в ней термины и выражения следует изменить или уточнить. Например, слова "consistent with" следует заменить словами "which will give effect to". Можно было бы достичь большей точности, если в конце второго предложения изменить формулировку таким образом, чтобы она гласила "для их статуса и обстоятельств". Кроме того, слово "последствия" расплывчато, и его следует заменить.

#### Швейцария

В статье 5 предусматривается, что затрагиваемым государствам "следует" без неоправданной задержки принять законодательство, касающееся гражданства и других связанных с ним вопросов. Правительство Швейцарии не совсем понимает, почему эта норма должна быть облечена в форму простой рекомендации. Как и меньшинство членов Комиссии, оно полагает, что статья 5 должна быть сформулирована как обязательство<sup>13</sup>, особенно с учетом того, что это уже было сделано применительно к статье 11, касающейся единства семьи.

#### Статья 6. Дата приобретения гражданства

#### Бруней-Даруссалам

Эта статья посвящена ретроактивному применению законодательства для обеспечения того, чтобы какое-либо лицо временно не стало апатридом в ходе процесса правопреемства. С учетом этой цели никаких проблем с принятием данной статьи возникнуть не должно.

---

<sup>13</sup> Там же.

Финляндия от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции)

См. комментарий к статье 3 выше.

Греция

См. "Общие замечания" выше.

Швейцария

Согласно статье 6 предоставление гражданства происходит в дату правопреемства государств; иными словами, оно, как правило, имеет ретроактивный характер. Такая ретроактивность предусматривается также, когда затрагиваемое лицо приобретает гражданство путем осуществления права оптации, но только в том случае, если бы без такой ретроактивности это лицо временно оказалось бы апатридом. У делегации Швейцарии возникает вопрос, не следует ли это последнее условие распространить на все случаи предоставления гражданства, т.е. на всю статью 6, а не ограничивать его случаям осуществления права оптации. Преимущество предлагаемой поправки заключалось бы в том, что ретроактивность использовалась бы только в необходимых случаях.

Статья 7. Предоставление гражданства затрагиваемым лицам, имеющим  
свое обычное место жительства в другом государстве

Чешская Республика

Комиссия международного права сделала крупный шаг в направлении развития международного права, отведя значительную роль воле затрагиваемых лиц. В этом отношении Чешская Республика считает существенно важным сохранить баланс между положениями, касающимися воли отдельных лиц (статья 10), и положениями, обеспечивающими осуществление определенных прерогатив государств (статьи 7-9).

Финляндия от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции)

См. комментарии к статье 3 выше.

Франция

Государства имеют право принимать меры к тому, чтобы правопреемство государств не вело к возникновению двойного и множественного гражданства. Статья 7 отражает эту цель.

...

Следует уточнить связи между статьями 7, 10, 22 и 23, поскольку сложно уяснить, какая между этими положениями существует взаимозависимость.

См. также "Общие замечания" выше.

Гватемала

В названии статьи слово "предоставление" было бы целесообразно заменить словом "непредоставление" (см. название статьи 14). Можно было бы улучшить формулировку пункта 2, добавив непосредственно после слова "nationality" слова "against their will" и исключив слова "against the will of the persons concerned" (см. французский текст пункта 2).

Следуя логике, в статьях 7 и 10 необходимо произвести следующие взаимосвязанные изменения: в начале пункта 1 статьи 7 необходимо исключить слова "С учетом положений статьи 10", а в начало пункта 1 статьи 10 включить ссылку на статью 7 следующего содержания: "С учетом положений статьи 7 затрагиваемые государства ...".

Швейцария

Пункт 1 статьи 7 освобождает государство-преемника от обязательства предоставлять свое гражданство лицам, имеющим свое обычное место жительства в другом государстве и имеющим гражданство этого государства или третьего государства. Такое решение бесспорно нацелено на сокращение числа случаев двойного гражданства, хотя, как утверждает Комиссия, она в этом вопросе сохраняет нейтральность. Однако оно ставит в невыгодное положение тех, кто, имея гражданство третьего государства, также имеет "надлежащие связи" помимо места жительства с государством-преемником (например, семейные связи). И все же в той мере, в какой государство-преемник сохраняет возможность предложения своего гражданства таким лицам, предлагаемое в пункте 1 статьи 7 решение представляется приемлемым.

/...

Статья 8. Отказ от гражданства другого государства как условие предоставления гражданства

Бруней-Даруссалам

Эта статья дает государству возможность установить, что предварительным условием предоставления им своего гражданства является отказ от бывшего гражданства. Хотя, как представляется, в комментариях подразумевается, что проект является нейтральным по вопросу о двойном/множественном гражданстве, эта статья позволяет государствам, которые придерживаются политики одного гражданства, проводить такую политику в жизнь.

Чешская Республика

Комиссия международного права сделала крупный шаг в направлении развития международного права, отведя значительную роль воле затрагиваемых лиц. В этом отношении Чешская Республика считает существенно важным сохранить баланс между положениями, касающимися воли отдельных лиц (статья 10), и положениями, обеспечивающими осуществление определенных прерогатив государств (статьи 7-9).

Финляндия от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции)

См. комментарий к статье 3 выше.

Франция

См. "Общие замечания" выше.

Греция

Из проекта следовало бы исключить некоторые положения, относящиеся к общей политике государств в области гражданства или не имеющие прямой связи с вопросом о правопреемстве государств. Это, в частности, касается статьи 8 ..., которую из проекта можно исключить.

См. также "Общие замечания" выше.

Статья 9. Утрата гражданства при добровольном приобретении гражданства другого государства

Чешская Республика

Комиссия международного права сделала крупный шаг в направлении развития международного права, отведя значительную роль воле затрагиваемых лиц. В этом отношении Чешская Республика считает существенно важным сохранить баланс между положениями, касающимися воли отдельных лиц (статья 10), и положениями, обеспечивающими осуществление определенных прерогатив государств (статьи 7-9).

Франция

См. "Общие замечания" выше.

### Греция

Из проекта следовало бы исключить некоторые положения, относящиеся к общей политике государств в области гражданства или не имеющие прямой связи с вопросом о правопреемстве государств. Это, в частности, касается ... статьи 9 ..., которую можно исключить из проекта.

См. также "Общие замечания" выше.

### Швейцария

Пункт 1 статьи 9 проекта позволяет государству-предшественнику, если таковое имеется, лишать своего гражданства любых своих граждан "которые ... добровольно приобретают" гражданство государства-преемника. В соответствии с пунктом 2 государство-преемник может в свою очередь лишить своего гражданства лиц, сохранивших гражданство государства-предшественника. В пункте 5 комментария к статье 9 говорится, что лишение гражданства не происходит "до того, как эти лица на деле приобретут гражданство" другого государства<sup>14</sup>. Это положение является столь необходимым и столь существенно важным, что его следует включить в сам текст статьи.

### Статья 10. Уважение воли затрагиваемых лиц

### Аргентина

Аргентина считает необходимым, чтобы воля лиц, затрагиваемых правопреемством государств, должным образом учитывалась и чтобы такие лица имели возможность выражать свою волю посредством реализации права оптации.

Единственным видом гражданства, предоставляемым автоматически по аргентинскому законодательству, является гражданство в силу рождения. Приобретение гражданства посредством оптации является добровольным и, как и приобретение гражданства в силу натурализации, осуществляется в установленном порядке.

### Бруней-Даруссалам

Пункт 1 означает, что затрагиваемому лицу дано право выбрать, какое из гражданств двух или более государств он или она желает. Видимо, это не означает, что такое лицо имеет право выбрать два или более гражданств.

Что касается пункта 2, то не совсем понятен смысл выражения "надлежащая связь". Какого рода "надлежащую связь" должно иметь лицо с государством, с тем чтобы иметь право на гражданство этого государства?

### Чешская Республика

Комиссия международного права сделала крупный шаг в направлении развития международного права, отведя значительную роль воле затрагиваемых лиц. В этом отношении Чешская Республика считает существенно важным сохранить баланс между положениями,

---

<sup>14</sup> Там же, пункт 5 комментария к статье 9, стр. 61.

касающимися воли отдельных лиц (статья 10), и положениями, обеспечивающими осуществление определенных прерогатив государств (статьи 7-9).

Финляндия от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции)

Статья 10 входит в число нескольких статей, в которых закреплены принципы и нормы, направленные на защиту прав человека затрагиваемых лиц. В общем эти положения учитывают нынешнее состояние развития стандартов в области прав человека.

Франция

Следует уточнить связи между статьями 7, 10, 22 и 23, поскольку сложно уяснить, какая между этими положениями существует взаимозависимость.

...

Как представляется, пункт 4 статьи 10 может стать объектом критики, поскольку его положения являются слишком категоричными. Было бы предпочтительным указать, что государство, от гражданства которого отказываются лица, имеющие право оптации, может лишать таких лиц своего гражданства, если только в результате этого они не становятся лицами без гражданства.

См. также "Общие замечания" выше.

Греция

См. "Общие замечания" выше.

Гватемала

Следуя логике, в статьях 7 и 10 необходимо произвести следующие взаимосвязанные изменения: в начале пункта 1 статьи 7 необходимо исключить слова "С учетом положений статьи 10", а в начало пункта 1 статьи 10 следует включить ссылку на статью 7 следующего содержания: "С учетом положений статьи 7 ...".

Пункт 3 статьи 10, по мнению Гватемалы, является лишним, поскольку практически это тавтология: невозможно представить, чтобы государство не предоставило свое гражданство лицу, реализовавшему право оптации в пользу этого гражданства, поскольку реализация этого права и предоставление гражданства являются двумя сторонами одной и той же медали.

Италия

Италия поддерживает варианты, выбранные Комиссией в отношении той роли, которая отводится волеизъявлению затрагиваемых правопреемством государств, в отношении выбора ими гражданства. Содержащееся в статье 10 положение отражает достаточно прочно установившуюся конвенционную и внутреннюю практику государств, особенно в случаях появления нового государства и передачи территории, которая является благоприятной по отношению к жителям рассматриваемой территории или ее выходцам.

Статья 11. Единство семьи

/...

Бруней - Даруссалам

Как представляется, принцип, отраженный в статье 11, является обоснованным, однако могут возникнуть трудности с определением и/или толкованием смысла термина "семья". Желательно, чтобы члены семьи получали гражданство главы семьи. Это можно предусмотреть в случае младенцев и несовершеннолетних. Однако как будет обстоять дело с расширенной семьей, например, семьей старшего ребенка, который вступил в брак и имеет детей?

Чешская Республика

Чешская Республика поддерживает включение этой статьи.

Финляндия от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции)

Статья 11 входит в число нескольких статей, в которых закреплены принципы и нормы, направленные на защиту прав человека затрагиваемых лиц. В общем эти положения учитывают нынешнее состояние развития стандартов в области прав человека.

Комиссия правильно указала в своем комментарии к статье 11, что приобретение разных гражданств членами одной семьи не должно препятствовать им оставаться вместе или воссоединиться<sup>15</sup>. Хотя весьма желательно дать членам одной семьи возможность приобрести одно и то же гражданство после правопреемства государств, изменение гражданства одного из супругов во время брака не должно автоматически влиять на гражданство другого супруга. Следует также вспомнить статью 9 Конвенции о ликвидации дискриминации в отношении женщин, в которой предусматривается, что изменение гражданства мужа во время брака не влечет за собой автоматического изменения гражданства жены.

Франция

Статья 11, по всей видимости, имеет значительные последствия для правового регулирования вопросов проживания, а это не согласуется с целью проекта. Хотя с точки зрения существа это положение нельзя назвать неприемлемым, в данном тексте ему не место.

Италия

Италия находит это положение особенно интересным. Статья 11 выходит за общий предел, установленный почти во всех международных конвенциях и внутренних законодательных актах по этому вопросу, которые предусматривают одновременное изменение гражданства членов семьи, когда глава семьи меняет свое гражданство. В большинстве случаев подобное решение сопряжено с дискриминацией в отношении женщин, статус которых оказывается в зависимости от статуса мужчин.

Статья 12. Ребенок, родившийся после правопреемства государств

Бруней - Даруссалам

---

<sup>15</sup> Там же, пункт 5 комментария к статье 11, стр. 69.

Как явствует из комментария, сфера охвата этой статьи ограничена периодом, следующим непосредственно за правопреемством государств. Не совсем ясно, в течение какого времени после правопреемства будет применяться эта статья.

#### Чешская Республика

Чешская Республика поддерживает включение статьи 12, которая полностью соответствует цели Конвенции о правах ребенка.

#### Франция

Некоторые положения в проекте неуместны. Как представляется, в статье 12 предпочтение, похоже, отдается принципу *jus soli*.

См. также "Общие замечания" выше.

#### Греция

Из проекта следовало бы исключить некоторые положения, относящиеся к общей политике государств в области гражданства или не имеющие прямой связи с вопросом о правопреемстве государств. Это, в частности, касается статьи 12, которую можно исключить из проекта.

См. также "Общие замечания" выше.

#### Италия

Италия находит это положение особенно интересным. Статья 12 представляет собой полезное развитие статьи 24 Международного пакта о гражданских и политических правах и статьи 7 Конвенции о правах ребенка. Цель этой нормы состоит в том, чтобы обеспечить в наиболее сложных случаях минимальный уровень определенности, когда речь идет об определении и приобретении гражданства детьми при правопреемстве государств.

#### Швейцария

В соответствии с положениями статьи 12 проекта ребенок затрагиваемого лица, который родился после даты правопреемства государств и не приобрел какого-либо гражданства, имеет в силу *jure soli* право на гражданство затрагиваемого государства, на территории которого он родился. Однако не чревато ли такое решение опасностью того, что в некоторых случаях члены одной семьи будут иметь несколько разных гражданств? Не лучше было бы с учетом презумпции гражданства государства обычного проживания, изложенной в статье 4, распространить действие этого понятия на ситуацию, предусмотренную в статье 12, т.е. ситуацию с ребенком без гражданства?

#### Статья 13. Статус обычно проживающих лиц

#### Чешская Республика

В статьях 13, 15 и 16 предусмотрен комплекс гарантий в отношении прав лиц, и как таковые они составляют очень полезную часть текста.



Финляндия от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции)

Страны Северной Европы полностью поддерживают закрепленный в пункте 1 общий принцип, согласно которому статус затрагиваемых лиц как обычно проживающих лиц не затрагивается правомочием государств. Комиссия могла бы рассмотреть вопрос о том, не следует ли дополнить его более конкретным положением о праве на местожительство, т.е. праве лиц, обычно проживающих на территории, перешедшей под суверенитет государства-преемника, остаться в этом государстве, даже если они не приобрели его гражданства. В этом контексте можно сослаться на Декларацию о последствиях правопреемства государств для гражданства физических лиц, принятую Европейской комиссией "Демократия через закон" в 1996 году (Венецианская декларация)<sup>16</sup>, в соответствии с которой осуществление права выбирать гражданство государства-предшественника или одного из государств-преемников не должно иметь отрицательных последствий для оптантов, особенно в отношении их права проживания в государстве-преемнике и их находящегося в нем движимого и недвижимого имущества, а также на статью 20 Европейской конвенции о гражданстве<sup>17</sup>.

Франция

Статья 13 однозначно относится к сфере *lex ferenda*, а не *lex lata*. Поскольку она больше касается правопреемства государств и законодательства об иностранцах, чем гражданства, она не согласуется с целью проекта и не должна в нем фигурировать.

Италия

Италия считает, что это положение является особо интересным.

Швейцария

Статья 13 предусматривает, что правопреемство государств не влияет на статус затрагиваемых лиц как обычно проживающих лиц. Как следует из названия проекта статей, мандат Комиссии касается гражданства физических лиц в связи с правопреемством государств; он не охватывает их статус как жителей, несмотря на необходимость ограничивать в максимально возможной степени массовые и насильственные перемещения населения.

Статья 14. Недискриминация

Аргентина

Как в Американской конвенции о правах человека, так и в Международном пакте о гражданских и политических правах конкретно указывается на равенство перед законом и на защиту этнических, религиозных и языковых меньшинств и тем самым запрещается дискриминация.

---

<sup>16</sup> Документ Совета Европы CDL-NAT (96) 7 rev.

<sup>17</sup> См. сноску 3 выше.

Аргентина ратифицировала Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1963 год) и Международную конвенцию о пресечении преступления апартеида и наказании за него (1973 год).

#### Бруней-Даруссалам

У этой статьи широкая сфера охвата, поскольку признаки для дискриминации конкретно не указаны. Видимо, необходимо сузить ее, поскольку существует мнение о том, что эта статья касается вопросов, выходящих за сферу охвата самой темы.

#### Чешская Республика

В комментарии Комиссии к статье 14 содержится сноска с обширным, но, по всей видимости, вводящим в заблуждение указанием на требование об отсутствии судимости<sup>18</sup>. Необходимо провести более четкое различие между ситуацией, когда это требование будет существовать для целей определения гражданства физических лиц прямо и непосредственно в связи с правопреемством государств и когда оно действительно может воспрепятствовать затрагиваемому лицу получить гражданство по меньшей мере одного из государств-преемников, что представляет собой дискриминацию, с одной стороны, и совершенно иной ситуацией, когда это требование является одним из законных условий для натурализации лиц, гражданство которых было определено до правопреемства государств, с другой стороны. Такая натурализация, независимо от того, стремится ли лицо натурализоваться в третьем государстве или в другом государстве-преемнике или государстве-предшественнике, явно выходит за рамки проектов статей, даже если она фактически происходит вскоре после правопреемства.

#### Финляндия от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции)

Статья 14 относится к тем нескольким статьям, в которых закреплены принципы и нормы, направленные на защиту прав человека затрагиваемых лиц. В общем эти положения учитывают нынешнее состояние развития стандартов в области прав человека.

#### Греция

Эту статью следует расширить, с тем чтобы она предусматривала также полное равенство между новыми и старыми гражданами с точки зрения их статуса и прав в целом.

#### Италия

По мнению Италии, это положение является особенно интересным. В статье 14 рассматривается один из самых важных и наверняка самых сложных аспектов защиты меньшинств, на который указала еще Постоянная палата международного правосудия в связи со спором о приобретении польского гражданства<sup>19</sup>. В этом вопросе Италия поддерживает решение Комиссии

---

<sup>18</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/52/10), стр. 76, сноска 98.

<sup>19</sup> Advisory opinion on the question of Acquisition of Polish Nationality (Консультативное заключение по вопросу о получении польского гражданства), P.C.I.J. 1923, Series B, No. 7, p. 15.

не включать пояснительный перечень обстоятельств, которые могут стать поводом для каких-либо форм дискриминации, а выбрать вместо этого общую формулировку, запрещающую дискриминацию независимо от ее мотивов, с тем чтобы избежать опасности какого-либо толкования *a contrario*.

#### Швейцария

Статья 14 предусматривает, что государства не должны отказывать путем дискриминации "по любому признаку" затрагиваемым лицам в праве на приобретение или сохранение гражданства или в праве оптации. Как разъясняется в комментарии Комиссии, этот запрет направлен, в частности, против дискриминации по признаку пола, религии, расы, происхождения или языка, однако чтобы не возникало мысли о том, что *a contrario* любая дискриминация, не указанная в таком перечне, будет законной, Комиссия предлагает запретить любую дискриминацию независимо от ее характера<sup>20</sup>. Однако такая формулировка может оказаться слишком широкой. Нельзя ли, например, запретить проведение каких-либо различий при приобретении гражданства государства-преемника между лицами, проживающими на территории этого государства, и другими лицами? Иными словами, использование любого такого критерия для предоставления гражданства может, если будет сохранена нынешняя формулировка, рассматриваться в качестве дискриминационной практики и, соответственно, противоречить статье 14. Это положение должно быть сформулировано более точно, т.е. более узко.

#### Статья 15. Запрещение произвольных решений по вопросам гражданства

#### Аргентина

В пункте 3 статьи 20 Американской конвенции о правах человека говорится о том, что никто не должен произвольно лишаться своего гражданства или права изменять его.

В соответствии со статьей 20 Конституции Аргентинской Республики иностранцы не обязаны натурализоваться, однако они могут это сделать, если они отвечают критериям, установленным законом. Это означает, что приобретение гражданства Аргентины является правом, а не обязанностью иностранцев, проживающих в стране. Иностранцы, проживающие в Аргентине, могут не быть ее гражданами, и это не наносит ущерба реализации прав человека, которыми они пользуются на равной основе с лицами, родившимися в Аргентине.

#### Бруней-Даруссалам

Цель этого положения состоит в предотвращении злоупотреблений, которые могут иметь место в процессе применения правовых документов, которые сами по себе соответствуют проектам статей.

#### Чешская Республика

Статьи 13, 15 и 16 предусматривают комплекс гарантий, направленных на уважение прав лиц, и как таковые составляют весьма полезную часть текста.

---

<sup>20</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/52/10), пункт 3 комментария к статье 14, стр. 76.

Финляндия от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции)

Статья 15 входит в число нескольких статей, в которых закреплены принципы и нормы, направленные на защиту прав человека затрагиваемых лиц. В общем эти положения учитывают нынешнее состояние развития стандартов в области прав человека.

Страны Северной Европы хотели бы подчеркнуть важность положений о запрещении произвольных решений и о процедурах, касающихся вопросов гражданства. Весьма часто имеют место случаи, когда договорные положения или национальные законы о гражданстве, формально предусматривающие большой объем прав, сводятся на нет из-за значительных ограничений на этапе практической реализации. Поэтому важно прямо запретить произвольные решения по вопросам гражданства, как это сделано в статье 15, и включить процессуальные гарантии соблюдения законности, такие, как требования в статье 16 о том, что решения, связанные с гражданством, должны издаваться в письменном виде и быть открыты для пересмотра в рамках действенной административной или судебной процедуры.

Италия

Норма, содержащаяся в статье 15, является еще одним инструментом защиты прав каждого человека на гражданство.

Статья 16. Процедуры, касающиеся вопросов гражданства

Чешская Республика

В статьях 13, 15 и 16 предусмотрен комплекс гарантий, направленных на уважение прав физических лиц, и как таковые они составляют весьма полезную часть текста.

Финляндия от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции)

Страны Северной Европы хотели бы подчеркнуть важность положений о запрещении произвольных решений и о процедурах, касающихся вопросов гражданства. Весьма часто имеют место случаи, когда договорные положения или национальные законы о гражданстве, формально предусматривающие большой объем прав, сводятся на нет из-за значительных ограничений на этапе фактической реализации. Поэтому важно прямо запретить произвольные решения по вопросам гражданства, как это сделано в статье 15, и включить процессуальные гарантии соблюдения законности, такие, как требования в статье 16 о том, что решения, связанные с гражданством, должны издаваться в письменном виде и должны быть открыты для пересмотра в рамках действенной административной или судебной процедуры.

Желательно, чтобы и мотивы таких решений излагались в письменном виде, как это предусмотрено в статье 11 Европейской конвенции о гражданстве. Можно было бы также добавить положение о "разумных сборах", содержащееся в статье 13 этой же Конвенции.

Франция

Статья 16 перегружена деталями. Лучше было бы сказать, что государства обязаны "принимать надлежащие меры для рассмотрения без задержки" заявлений, о которых идет речь в статье 16.

Статья 17. Обмен информацией, консультации и переговоры

Чешская Республика

Статья 17, предусматривающая обмен информацией, консультации и переговоры между затрагиваемыми государствами, содержит полезное положение о переговорах и о заключении соглашения. Такое соглашение не является единственным средством решения проблем, касающихся гражданства. Законодательные меры, принятые одним государством, которому в полной мере известно содержание законодательства другого государства, участвующего в процессе правопреемства, могут оказаться достаточными для предотвращения отрицательных последствий такого правопреемства для гражданства.

Финляндия от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции)

Возложенное на затрагиваемые государства обязательство, содержащееся в статье 17 и предусматривающее обмен информацией и проведение консультации в целях выявления возможных отрицательных последствий правопреемства государств, а также поиск решения с целью устранения или смягчения таких последствий, является необходимым следствием права на гражданство. Как отметила Комиссия в своем комментарии, это обязательство является средством обеспечения того, чтобы право на гражданство являлось действующим правом<sup>21</sup>. Совершенно очевидно, что статью 17 следует толковать совместно с другими статьями проекта, которые являются взаимосвязанными и наполняют содержанием обязанность проводить консультации и переговоры. Вместе с тем представляется целесообразным добавить предложение, в котором непосредственно

---

<sup>21</sup> Там же, пункт 4 комментария к статье 17, стр. 80.

говорилось бы, что на затрагиваемых государствах также лежит обязательство обеспечивать, чтобы итог переговоров соответствовал принципам и нормам, содержащимся в проекте декларации.

#### Статья 18. Прочие государства

##### Чешская Республика

Предлагаемая формулировка статьи 18 является удовлетворительной. Пункт 1 отражает общий принцип непротивопоставимости по отношению к третьим государствам гражданства, предоставленного без наличия действительной связи между государством и затрагиваемым лицом. Положение, не позволяющее рассматривать такое лицо в качестве лица без гражданства *de facto*, является полностью оправданным. Аналогичным образом мы воспринимаем и мотивы, лежащие в основе пункта 2. Он предусматривает ситуацию, когда, несмотря на положения проектов статей, определенные лица могут оказаться лицами без гражданства. Пункт 2 посвящен исключительно отношениям между этими лицами и третьим государством. Это положение, сформулированное в форме защитительной оговорки, сохраняет тонкий баланс между интересами государств, которые могут оказаться в ситуации подобного рода.

##### Финляндия от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции)

Несмотря на то, что решение вопроса о том, кому предоставлять гражданство, входит в компетенцию каждого государства, национальные законы и решения вовсе не обязательно действуют на международном уровне. Этот принцип четко признан в международном праве. Согласно Гаагской конвенции 1930 года такие законы и решения должны признаваться другими государствами лишь в том случае, если они соответствуют международным конвенциям, международному обычаю и общепризнанным принципам права. Этот принцип по существу воспроизводится в пункте 1 статьи 18. Однако что касается пункта 2, то, как представляется, он имеет более широкое применение за счет предоставления третьим государствам права рассматривать лиц без гражданства в качестве граждан того или иного конкретного государства даже в тех случаях, когда безгражданство вызвано не деянием государства, а когда само затрагиваемое лицо по своей неосторожности способствовало такой ситуации, при условии, что такое рассмотрение отвечает интересам этого лица. Страны Северной Европы поддерживают комментарий, согласно которому это положение следует толковать как означающее лишь то, что другие государства могут распространить на этих лиц благоприятный режим, предоставляемый гражданам рассматриваемого государства. Соответственно, они не могут, например, депортировать этих лиц в это государство<sup>22</sup>. Комиссия может пожелать рассмотреть вопрос о том, не следует ли уточнить в этом отношении нынешний текст проектов статей.

См. также комментарий к статье 3 выше.

---

<sup>22</sup> Там же, пункт 8 комментарий к статье 18, стр. 85.

### Франция

Пункт 1 статьи 18, который, по-видимому, дает любому государству право оспаривать гражданство, предоставленное лицу другим государством, вызывает сильные сомнения. Хотя в своем решении, вынесенном в 1955 году по делу Ноттебома<sup>23</sup>, Международный Суд действительно подчеркнул, что гражданство должно быть эффективным и что должна существовать социальная связь между государством и лицом, это решение было подвергнуто критике и по-прежнему является единственным в своем роде. Рассматриваемый текст излишне расширяет сферу действия принципа эффективности. Как представляется, это расширение основывается на идее о том, что в качестве основы для предоставления своего гражданства государство обязано руководствоваться международным публичным правом, в то время как на практике дело обстоит наоборот.

### Греция

Из проекта следовало бы исключить некоторые положения, относящиеся к общей политике государств в области гражданства и не имеющие прямой связи с вопросом о правопреемстве государств. Это относится, в частности, к статье 18, которая касается чрезвычайно деликатного вопроса - контроля государств в отношении компетенции, которая тесно связана с их суверенитетом, в связи с чем данная статья может создать больше проблем, чем решить.

См. также "Общие замечания" выше.

### Гватемала

С учетом определения, содержащегося в статье 2 (е), видимо, было бы целесообразным изменить название этой статьи на "Третьи государства".

### Италия

В статье 18 Комиссия с большой степенью четкости рассматривает одну из ключевых функций международного права с связи с гражданством, т.е. определяет компетенцию государств в этой области. Это положение полностью соответствует правовой логике, которая прослеживается во всех проектах статей, и ограничивает возможность ссылок на гражданство против других государств, т.е. устанавливает ограничение, предусматривающее наличие эффективной связи между гражданином и государством. Узы гражданства носят не просто формальный характер, а подразумевают общую жизнь и общие интересы и чувства, которые обуславливают взаимодействие прав и обязанностей государства и его гражданина.

Как и в случае с оккупацией территории, неизменная задача международного права состоит в обеспечении того, чтобы юридическая квалификация была максимально приближена к реальности.

Комиссия фактически не рассматривает существо критериев для определения наличия действительной связи, однако этот вопрос не входит в сферу ее компетенции, и в любом случае

---

<sup>23</sup> I.C.J. Reports, 1955, p.4.

опора на международную судебную практику (например, дело Ноттебома<sup>24</sup> и дело Флегенхаймера<sup>25</sup>) может помочь тем, кто должен решать этот вопрос.

### Швейцария

Пункт 2 статьи 18 позволяет третьим государствам рассматривать лиц, которые стали лицами без гражданства в результате правопреемства государств, в качестве граждан государства, гражданство которого они будут вправе приобрести или сохранить. В пункте 6 комментария к статье 18 указывается, что цель этого пункта заключается в том, чтобы исправить ситуации, сложившиеся в результате дискриминационного законодательства или произвольного решения, запрещенных статьями 14 и 15<sup>26</sup>. Швейцария предпочла бы, чтобы этот момент был отражен в тексте пункта 2 статьи 18 со ссылкой на статьи 14 и 15.

## ЧАСТЬ II. ПОЛОЖЕНИЯ, КАСАЮЩИЕСЯ КОНКРЕТНЫХ КАТЕГОРИЙ ПРАВОПРЕЕМСТВА ГОСУДАРСТВ

### Аргентина

Комиссия определила следующие известные практике виды правопреемства: передача части территории; объединение государства; распад государства; отделение части или частей территории. Аргентина поддерживает то обстоятельство, что в проекте статей основное внимание уделено этим аспектам правопреемства государств и их анализу.

В некоторых случаях принцип предоставления гражданства государств-преемников может подразумевать навязывание гражданства без согласия затрагиваемого лица. С тем чтобы придать этому принципу большую гибкость, проект Комиссии позволяет осуществлять право оптации между имеющимся гражданством и гражданством государства-преемника; существует целый ряд способов осуществления такой оптации.

Важно соблюдать волю затрагиваемых лиц и в максимально возможной степени гарантировать осуществление ими права оптации без дискриминации или принуждения. Действительно, существенно важно гарантировать учет законных интересов жителей территории, на которую распространяется правопреемство государств, и уважать их образ жизни. Вместе с тем в равной степени должна учитываться и заинтересованность государств в том, чтобы уменьшить опасность злоупотребления двойным или множественным гражданством.

Аргентина отмечает, что в проекте отсутствует специальный раздел, посвященный случаям правопреемства государств в связи с деколонизацией, как это сделано в Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 года и в Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов 1983 года.

---

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> United Nations, Reports of International Arbitral Awards, vol. XIV, p. 327.

<sup>26</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/52/10), стр. 85.



В этой связи Аргентина считает, что, хотя исторический процесс деколонизации в значительной степени завершен, несколько колониальных территорий по-прежнему существует и что по мере того, как будет решаться вопрос о них, могут возникать случаи, когда будет необходимо применять нормы о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств. Деколонизация может проходить в разных формах, включая достижение независимости самоуправляющимися территориями, восстановление территориальной целостности другого государства или раздел территории на несколько государств. В любом случае различные возможности могли бы быть учтены удовлетворительным образом благодаря применению принципов и норм, содержащихся как в части I проектов статей, так и в определенной степени в части II.

#### Финляндия от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции)

Страны Северной Европы считают, что часть II проектов статей, цель которой заключается в том, чтобы обеспечивать практические ориентиры для государств, находящихся в процессе принятия законодательных актов или заключения договоров о гражданстве в связи с правопреемством государств, действительно окажется полезной в таких ситуациях. Страны Северной Европы также согласны с решением Комиссии упростить классификацию, содержащуюся в Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов 1983 года, посредством исключения категории "новые независимые государства". Положения, касающиеся одной из оставшихся четырех категорий правопреемства государств, будут применимы в любом случае деколонизации в будущем. В то же время Комиссия сохранила различие между отделением и распадом, обеспечив при этом идентичность положений в обоих разделах. Эти решения согласуются с прагматической целью части II, и как таковые их можно поддержать.

#### Франция

Часть II проекта составлена лучше, чем часть II Конвенции о правопреемстве государств 1978 года и часть II Конвенции о правопреемстве государств 1983 года (например, проведено более четкое различие между слиянием и поглощением).

#### Италия

Часть II проектов статей регулирует конкретные категории правопреемства государств, обычно следуя вариантам, уже предусмотренным в Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 года и Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов 1983 года.

Перечень категорий правопреемства, упомянутых Комиссией, является исчерпывающим, и Италия поддерживает ее решение не включать случаи деколонизации как из-за неопределенности практики, которую зачастую невозможно отличить от практики, связанной с другими случаями правопреемства, так и из-за того, что в будущем будет происходить мало случаев деколонизации, а также в связи с тем, что в настоящее время предпочтительнее сконцентрироваться на других категориях. В этой связи следует иметь в виду, что категории правопреемства, которые были определены в теории, зачастую трудно определить на практике, и этот фактор может негативно сказаться на действенности проекта статей.

Решения, принятые в связи с последствиями для гражданства конкретных случаев правопреемства, с юридической точки зрения являются совершенно обоснованными, поскольку

большинство этих решений отражает современную международную практику или является логическим результатом (см., например, статью 22) распада государства.

Италия также поддерживает решение Комиссии использовать обычное место жительства, а не гражданство по внутреннему праву в качестве главного критерия для определения лиц, которым государства-преемники должны предоставлять свое гражданство с точки зрения международного права. Критерий места жительства, несмотря на то, что он меньше используется в практике, является более конкретным, чем критерий гражданства по внутреннему праву; это решение согласуется с тенденцией в международном праве к тому, чтобы в первую очередь учитывать показатель эффективности гражданства.

### Швейцария

По мнению правительства Швейцарии, Комиссия совершенно правильно не сделала различия между случаями правопреемства государств и специфическим явлением деколонизации, во-первых, из-за того, что это различие является irrelevantным в контексте гражданства физических лиц, и, во-вторых, из-за того, что процесс деколонизации почти завершен.

### Статья 19. Применение части II

#### Чешская Республика

Положения части II проекта статей направлены на применение общих принципов части I в отношении разных категорий правопреемства государств. Комиссия международного права не пытается отразить в ней действующие нормы международного права. Как представляется, цель части II главным образом состоит в том, чтобы стать стимулом для затрагиваемых государств, когда, например, они вступают в переговоры для решения вопросов гражданства посредством соглашения или когда они рассматривают вопрос о принятии национальных законодательных актов для целей решения этих вопросов. Так, по меньшей мере, правительство Чешской Республики толкует статью 19, несмотря на то, что нынешние формулировки последующих статей части II представляются довольно сильными (в них используется вспомогательный глагол "... shall ..."), как будто речь идет об обязательных нормах. Это могло бы быть оправданно даже в рамках документа декларативного характера, если бы речь шла об общих принципах, которые большей частью прочно основаны на обычном праве, как это имеет место в случае с частью I проектов статей. Однако такие формулировки могут вносить определенную путаницу и создавать проблемы в контексте части II и, видимо, Комиссия могла бы вновь рассмотреть вопрос о том, достаточна ли статья 19 для того, чтобы развеять все возможные сомнения в этой связи.

## Греция

Интересно, какова с юридической точки зрения связь между частями I и II проекта. Насколько можно судить, в статье 19 большее значение придается положениям части I, чем положениям части II. Так, пункт 2 статьи 10 предусматривает предоставление права оптации лишь лицам, которые в ином случае станут лицами без гражданства в результате правопреемства, в то время как статьи 20, 23 и 26 предоставляют право оптации в более широком объеме. В таких случаях, когда существуют расхождения между положениями части I и положениями части II, каким положениям должны следовать государства: общим или специальным?

## Гватемала

Суть и сфера охвата статьи 19 неясны. К сожалению, комментарий к этой статье мало разъясняет или вообще не разъясняет ее значение или целесообразность. Как представляется, цель этой статьи состоит в установлении различий между характером и функциями положений части II и положениями части I (положения которой упоминаются в статье 19 как "preceptos" в тексте на испанском языке). Однако ничего не говорится о том, как следует проводить различия между положениями этих двух частей. Различные конвенции, декларации и типовые правила, принятые органами Организации Объединенных Наций, не помогают разъяснить этот вопрос, поскольку ни в одном из этих текстов не установлено каких-либо различий между частями, на которые они поделены, с точки зрения их характера или нормативных последствий. Ясно, что в отличие от статьи 27, которая, как указано в комментарии<sup>27</sup>, была помещена в часть II лишь в предварительном порядке, нормы, содержащиеся в части I, отличаются от норм, включенных в часть II, в том, что положения первой носят общий характер, в то время как положения второй - конкретный. В этой связи рассматриваемые проекты статей не только следуют модели, установленной в Венских конвенциях о правопреемстве государств 1978 и 1983 годов, но и (за исключением специфической категории "новых независимых государств") включают в себя те же конкретные категории правопреемства государств, что и эти две конвенции.

Предусмотренное в обеих конвенциях деление на общую и особенную часть является характерным для многих кодексов, с которыми знакомы юристы романо-германской традиции, поскольку оно является традиционным в уголовном праве (где оно известно также юристам традиции общего права), а также в тех частях гражданских кодексов, которые посвящены договорам и обычно начинаются с общей части, применяемой ко всем договорам, за которой следует часть, в которой разные виды договоров регулируются отдельно.

Однако в упомянутых выше различных правовых кодексах, будь то национальных или международных, за этим делением стоит исключительно разная степень генерализации положений одной части по сравнению с положениями другой. Поэтому различий в нормативном характере между положениями двух частей не существует: положения первой части являются столь же обязательными, что и положения второй. И вместе с тем, за малым исключением положения второй части, т.е. конкретные положения, как правило, согласуются с положениями и первой части, т.е. общими положениями.

Кроме того, между частью I и частью II проекта статей отсутствуют какие-либо явные различия в отношении положений, которые реально или потенциально относятся к обычному праву или *jus cogens* или которые являются нормами, разработанными в результате прогрессивного развития международного права. Иными словами, как в части I, так и в части II можно встретить положения любого из этих видов.

---

<sup>27</sup> Там же, пункт 4 комментария к статье 27, стр. 109.

По всем вышеизложенным причинам статью 19 следует исключить.

#### Раздел 1. Передача части территории

##### Статья 20. Предоставление гражданства государства-преемника и лишение гражданства государства-предшественника

###### Аргентина

Доктрина и обычное право признают общий принцип, согласно которому при передаче части территории одного государства другому государству происходит изменение гражданства жителей территории, которая была инкорпорирована или передана, в результате чего жители получают гражданство присоединяющего или получающего эту часть территории государства. По мнению Подеста Косты, это происходит потому, что присоединяющее или получающее часть территории государство не может осуществлять суверенитет на территории, жители которой полностью относятся к другому политическому образованию<sup>28</sup>.

###### Бруней-Даруссалам

Это положение касается ситуации, когда затрагиваемое лицо может осуществить свое право оптации для сохранения гражданства государства-предшественника, даже если местом его обычного проживания является территория, переходящая к другому государству. Как представляется, оно неприменимо к ситуации, когда граждане государства-предшественника, обычно проживающие за пределами территории, передаваемой к государству-преемнику, желают изменить свое гражданство, с тем чтобы получить гражданство государства-преемника.

###### Чешская Республика

Нынешний текст статьи 20 целесообразно было бы дополнить, включив ссылку на обязательство государства-предшественника лишать его гражданства затрагиваемых лиц, обычно проживающих на передаваемой территории, лишь после того, как такие лица получают гражданство государства-преемника. Это, как известно, вытекает из обязательства государства не допускать случаев безгражданства в соответствии со статьей 3, однако предпочтительнее было бы иметь конкретное положение в этой связи, с учетом также того, что такое конкретное положение содержится в статье 25. Подобное дополнение можно было бы сформулировать, следуя примеру пункта 1 статьи 25, т.е. в конце.

---

<sup>28</sup> Luis A. Podestá Costa, Derecho Internacional Público (Tip. Editora Argentina, Buenos Aires, 1955), vol. I, p. 141.

### Франция

Одни положения статьи 20 подпадают под категорию кодификации, другие - в которых подчеркивается право оптации - под категорию прогрессивного развития.

...

Проект предполагает, что физическое лицо имеет право свободно выбирать свое гражданство. Права государств в отношении гражданства не должны подвергаться необоснованным ограничениям по сравнению с правами физических лиц. В отличие от подхода, отраженного в статье 20, крайне важно не прийти в конечном счете к практике выбора "удобного" гражданства и не допустить "приватизации" института гражданства, что было бы нарушением публично-правового характера этого института, в отношении которого физическое лицо не может принимать решение по своему усмотрению. Государства должны сохранять контроль за предоставлением гражданства.

### Греция

В случае передачи части территории право оптации в соответствии с международной практикой должно признаваться лишь за лицами, которые имеют действительную связь с государством-предшественником. Было бы излишним и даже наивным пытаться распространить процедуру оптации на лиц, которые имеют такую связь с государством-преемником.

См. также "Общие замечания" выше.

### Гватемала

Нет никаких видимых оснований для того, чтобы не применять один и тот же режим в отношении передачи части территории государства и отделения части территории государства (соответственно разделы 1 и 4 части II проекта статей). По сути единственные два значимые различия между передачей и отделением заключаются в следующем: а) при передаче государство-преемник появляется до правопреемства, в то время как при отделении государство-преемник возникает в момент преемства и б) при передаче лишь часть территории государства-преемника затрагивается правопреемством, в то время как при отделении затрагивается вся территория государства-преемника. Тем не менее в проекте статей к этим двум случаям применяются разные режимы. Это сразу бросается в глаза, поскольку передача части территории государства регулируется лишь одной статьей (статья 20), а отделение части или частей территории государства - тремя статьями (статьи 24, 25 и 26). В случае отделения устанавливается более широкий и более полный режим по сравнению с режимом, предусмотренным в статье 20.

Поэтому Гватемала считает, что статью 20 следует исключить и заменить тремя статьями, пронумерованными в предварительном порядке 20 А, 20 В и 20 С, при этом они будут отличаться от статей 24, 25 и 26 лишь следующими незначительными поправками: а) во вводной части статьи 24 (теперь статья 20 А) выражение "Когда часть или части территории государства отделяются от этого государства и образуют одно или несколько государств-преемников, в то время как государство-предшественник

/...

продолжает существовать" будет заменено выражением "Когда государство передает часть своей территории другому государству", а ссылка на статью 24 будет заменена ссылкой на статью 20 С; b) в статье 25 (теперь статья 20 В) ссылки на статьи 24 и 26 будут заменены ссылками на статьи 20 А и 20 С, соответственно; и c) в статье 26 (теперь статья 20 С) ссылки на статьи 24 и 25 будут заменены ссылками на статьи 20 А и 20 В, соответственно, а слова "или двух или нескольких государств-преемников" в конце статьи будут исключены.

При таких изменениях чрезмерно ограниченный режим, предусмотренный статьей 20, будет не только расширен и улучшен, но и приведен в соответствие, *mutatis mutandis*, с режимом отделения частей государства (предусмотренного статьями 24, 25 и 26), что вполне оправданно.

### Швейцария

В статье 20 рассматривается случай передачи лишь части территории государства. Она предусматривает, что государство-преемник должно предоставлять свое гражданство лицам, которые имели свое обычное место жительства на передаваемой территории. В то же время она гарантирует таким лицам право выбора гражданства государства-предшественника. Предоставление такого права оптации, без всякого сомнения, позволило бы учесть пожелания лиц, обладающих этим правом, однако это возложило бы тяжелое бремя на государство-предшественника. Кроме того, может возникнуть опасность создания на передаваемой территории большой группы населения, имеющей гражданство государства-предшественника, что, по всей видимости, было бы нежелательно. По этой причине правительство Швейцарии вместе с некоторыми членами Комиссии<sup>29</sup> считает, что право оптации, предоставляемое государством-предшественником, должно распространяться только на лиц, которые сохраняют связь с государством-предшественником. Видимо, можно также подумать о том, не следует ли для сохранения баланса потребовать от государства-преемника предоставлять право оптации гражданам государства-предшественника, которые не проживают на передаваемой территории, но имеют с ней связь. Наконец, в статье 20 вообще не рассматривается ситуация затрагиваемых лиц, проживающих на территории третьих государств. Было бы желательным разрешить таким лицам получать гражданство государства-преемника, если они имеют с ним связь.

## Раздел 2. Объединение государств

### Статья 21. Предоставление гражданства государства-преемника

### Греция

См. "Общие замечания" выше.

---

<sup>29</sup> Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/52/10), пункт 5 комментария к статье 20, стр. 90.

### Раздел 3. Распад государства

#### Статья 22. Предоставление гражданства государства-преемника

##### Бруней-Даруссалам

Бруней-Даруссалам считает, что в статье 22 придается слишком большое значение критерию обычного места жительства, что не учитывает недавнюю практику в Центральной и Восточной Европе, где в первую очередь использовался критерий гражданства бывших составных частей федеративных государств.

##### Франция

Следует уточнить связи между статьями 7, 10, 22 и 23, поскольку сложно хуяснить, какая между этими положениями существует взаимозависимость.

##### Греция

См. "Общие замечания" выше.

##### Гватемала

Формулировку статьи 22(b)(ii) можно было бы улучшить, заменив выражение "прежде чем покинуть" выражением "когда покидали" и исключив слово "последнее" перед выражением "обычное место жительства".

##### Италия

См. общие замечания по части II выше.

##### Швейцария

Не затрагивая существа статьи 22, Швейцария спрашивает, не лучше было бы объединить случаи, рассматриваемые в подпунктах (b)(i) и (b)(ii).

#### Статья 23. Предоставление права оптации государствами-преемниками

##### Чешская Республика

Не следует думать, что статья 23 предусматривает право оптации в качестве единственного приемлемого способа решения вопроса о гражданстве лиц, имеющих основания для приобретения гражданства нескольких государств-преемников согласно критериям, предусмотренным в статье 22. Это однозначно выходило бы за рамки *lex lata*, и в статье 19 (а также в пункте 1 статьи 10) четко предусматривается, что предоставление права оптации в таком случае просто предлагается государствам, а не вменяется им в обязанность. В этом вопросе возможны другие альтернативные подходы, и они действительно существуют в отношении особого вопроса о лицах, имеющих основания для приобретения гражданства двух или более государств-преемников. Они включают в себя такие меры, как переговоры между затрагиваемыми государствами в целях определения согласованного, единого превалирующего критерия, - им может быть критерий, упомянутый в статье 22(a) или в статье 22(b), - или даже односторонний выбор превалирующего критерия (и в этом случае, очевидно, с оговоркой о предоставлении соответствующего права оптации

затрагиваемым лицам, которые в противном случае стали бы лицами без гражданства в результате правопреемства государств, в соответствии с положениями пункта 2 статьи 10). Недавняя практика в области правопреемства государств показала, что множество таких систем могут функционировать удовлетворительно, будучи в то же время в полной мере совместимыми с основополагающими принципами защиты, изложенными в части I. Кроме того, в этой связи можно отметить, что Комиссия в своем комментарии к пункту 1 статьи 10 о воле затрагиваемых лиц заявила, что "слово "учитывает" подразумевает, что строгого обязательства предоставлять право оптации этой категории затрагиваемых лиц не имеется"<sup>30</sup>. Поэтому с точки зрения *de lege lata* не вызывает сомнений, что международное право допускает большую гибкость, чем, как представляется, допускают статья 22 и пункт 1 статьи 23, и, как понимает Чешская Республика, статья 19 действительно признает большую гибкость для применения принципов части I по отношению к конкретным ситуациям, включая ситуацию, предусмотренную в разделе 3.

Вместе с тем Чешская Республика, тщательно рассмотрев этот вопрос, выражает мнение о том, что с точки зрения *de lege ferenda*, видимо, весьма целесообразно в случае лиц, *a priori* имеющих основания для приобретения нескольких гражданств, поощрять право оптации в качестве самого эффективного средства решения рассматриваемого вопроса при максимально возможном учете его правозащитного аспекта.

С учетом этих соображений, а также ориентировочного характера части II, как это предусмотрено в статье 19, Чешская Республика поддерживает статью 23 в ее нынешней редакции в качестве шага в правильном направлении и достойной похвалы попытки со стороны Комиссии, направленной на прогрессивное развитие международного права.

#### Франция

Следует уточнить связи между статьями 7, 10, 22 и 23, поскольку сложно уяснить, какая между этими положениями существует взаимозависимость.

#### Греция

Право оптации, предусмотренное в пункте 1 статьи 23, оценить трудно, поскольку оно зависит от неизвестных фактов, которые регулируются исключительно внутренним правом затрагиваемых государств.

#### Гватемала

Если пункт 1 статьи 23 толковать буквально, то он обязывает предоставлять право оптации затрагиваемым лицам, которые имеют основания для приобретения гражданства государств-преемников, не только эти государства-преемники, но и все другие государства-преемники. Для устранения этого явного абсурда пункт 1 следует сформулировать следующим образом: "В случаях, когда затрагиваемые лица, охватываемые положениями статьи 22, отвечают условиям для приобретения гражданства одного или нескольких государств-преемников, эти государства предоставляют право оптации этим лицам". Однако этого изменения недостаточно. Мы считаем, что "основания", упомянутые в пункте 1, не могут отличаться от оснований, изложенных в статье 22. Однако, если опять же толковать этот пункт буквально, он подразумевает, что эти условия являются разными. Для устранения этого ложного впечатления в пункт 1 следует внести

---

<sup>30</sup> Там же, пункт 8 комментария к статье 10, стр. 65.



второе изменение, после чего он будет гласить: "Если в соответствии со статьей 22 затрагиваемым лицам может быть предоставлено гражданство двух или более государств-преемников, эти государства предоставляют этим лицам право оптации".

#### Раздел 4. Отделение части или частей территории

##### Статья 24. Предоставление гражданства государства-преемника

###### Бруней-Даруссалам

Значение и сфера охвата выражений "надлежащую правовую связь" и "любую другую надлежащую связь" не совсем ясны.

###### Греция

См. "Общие замечания" выше.

###### Гватемала

Формулировку статьи 24(b)(ii) можно было бы улучшить, заменив выражение "прежде чем покинуть" выражением "когда покидали" и исключив слово "последнее", стоящее перед выражением "обычное место жительства".

###### Швейцария

Не затрагивая существа этого положения, Швейцария спрашивает, не лучше было бы объединить случаи, рассматриваемые в подпунктах (b)(i) и (b)(ii).

##### Статья 25. Лишение гражданства государства-предшественника

###### Бруней-Даруссалам

Статья 25 дает государству-предшественнику возможность лишать своего гражданства лиц, которые приобрели гражданство государства-преемника. В этом случае также значение и сфера охвата выражений "надлежащую правовую связь" и "любую другую надлежащую связь" не совсем ясны.

###### Греция

Из проекта следовало бы исключить некоторые положения, относящиеся к общей политике государств в области гражданства или не имеющие прямой связи с вопросом о правопреемстве государств. Это, в частности, касается пункта 2 статьи 25, который из проекта можно исключить.

См. также "Общие замечания" выше.

##### Статья 26. Предоставление права оптации государством-предшественником и государством-преемником

###### Аргентина

Аргентина считает, что это положение составлено разумно и в проекте вполне уместно. Что касается его места в проекте, то его можно было бы включить в часть I в ходе второго чтения.

#### Чешская Республика

Вышеизложенные комментарии к статьям 23 раздела 3 применяются *mutatis mutandis* к статье 26 раздела 4.

#### Греция

Право оптации, предусмотренное в статье 26, оценить трудно, поскольку оно зависит от неизвестных факторов, регулируемых исключительно внутренним правом затрагиваемых государств. Кроме того, распространять на лиц, указанных в пункте 2 статьи 25, процедуру оптации, видимо, было бы чрезмерным.

#### Статья 27. Случаи правопреемства государств, подпадающие под действие настоящих проектов статей

#### Финляндия от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции)

Согласующееся с обеими Венскими конвенциями о правопреемстве государств положение, ограничивающее сферу применения проектов статей правопреемством государств, происходящим в соответствии с международным правом, с общей точки зрения является уместным. Однако выражение "Без ущерба для права на гражданство затрагиваемых лиц" может дать повод для противоположных толкований, и его, видимо, следовало бы пересмотреть.

Насколько мы понимаем, решение о том, будет ли в конечном счете эта статья включена в часть I, будет принято позднее.

#### Греция

Выражение "Без ущерба для права на гражданство затрагиваемых лиц" является неприемлемым со всех точек зрения. Даже если бы Комиссия международного права хотела сделать право на гражданство нормой *jus cogens*, этому праву все равно не место в контексте статьи 27, в которой по сути речь идет о случае международного преступления, т.е. ситуации, которая не допускает исключений.

#### Швейцария

Швейцария считает, что статья 27, которая определяет сферу охвата проектов статей, включая сферу охвата общих положений (статьи 1-18), должна быть помещена в начало текста. Кроме того, она разделяет точку зрения некоторых членов Комиссии, по мнению которых вводное выражение этой статьи придает всей статье некоторую двусмысленность<sup>31</sup> и считает, что каждое положение международного договора или декларации Генеральной Ассамблеи должно быть понятно читателю без изучения прецедентного права Международного Суда.

---

<sup>31</sup> Там же, пункт 3 комментария к статье 27, стр. 109.

III. КОММЕНТАРИИ И СООБРАЖЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВ ПО ВОПРОСУ О  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
ПРИНАДЛЕЖНОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В СВЯЗИ С ПРАВОПРЕЕМСТВОМ  
ГОСУДАРСТВ

Греция

Что касается последствий правопреемства государств для государственной принадлежности юридических лиц, то Греция с интересом ждет первоначальных результатов работы Комиссии международного права по этому вопросу, который до настоящего времени на международном уровне мало изучен. Это исследование должно основываться главным образом на практике государств, которые недавно участвовали в процессе правопреемства.

-----