

## Глава V

### ОГОВОРКИ К МЕЖДУНАРОДНЫМ ДОГОВОРАМ

#### A. Введение

52. На своей сорок пятой сессии (1993 год) Комиссия постановила включить в свою программу работы тему "Право и практика, касающиеся оговорок к международным договорам"<sup>346</sup>, и на своей сорок шестой сессии (1994 год) назначила Специальным докладчиком по этой теме г-на Алена Пеле<sup>347</sup>.

53. На сорок седьмой сессии (1995 год) после рассмотрения Комиссией первого доклада<sup>348</sup> Специальный докладчик резюмировал сформулированные выводы: они касались изменения названия темы на "Оговорки к международным договорам", формы результатов проводимого исследования – руководства по практике в отношении оговорок, гибких методов работы Комиссии по данной теме и консенсуса среди членов Комиссии в отношении отсутствия необходимости изменять соответствующие положения Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года, Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 года и Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года<sup>349</sup>. Эти выводы, по мнению Комиссии, представляли собой результат предварительного исследования, запрошенного Генеральной Ассамблей в ее резолюциях 48/31 от 9 декабря 1993 года и 49/51 от 9 декабря 1994 года. Что касается Руководства по практике, то оно могло бы иметь форму проектов руководящих положений с комментариями, которые оказывали бы практическую помощь государствам и международным организациям. Руководящие положения, при необходимости, сопровождались бы типовыми положениями. На этой же сессии (1995 год) Комиссия в соответствии со своей предыдущей практикой<sup>350</sup> уполномочила Специального докладчика подготовить подробный вопросник в отношении оговорок к международным договорам, с тем чтобы изучить существующую практику и проблемы, с которыми сталкиваются государства и международные организации, в особенности те, которые являются депозитариями многосторонних конвенций<sup>351</sup>.

<sup>346</sup> В своей резолюции 48/31 от 9 декабря 1993 года Генеральная Ассамблея поддержала решение Комиссии.

<sup>347</sup> См. *Ежегодник...* 1994 год, том II (часть вторая), пункт 381.

<sup>348</sup> *Ежегодник...* 1995 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/470.

<sup>349</sup> Там же, том II (часть вторая), пункт 487.

<sup>350</sup> См. *Ежегодник...* 1993 год, том II (часть вторая), пункт 286.

<sup>351</sup> См. *Ежегодник...* 1995, том II (часть вторая), пункт 489. Вопросники, адресованные государствам-членам и международным организациям, воспроизведены в *Ежегоднике...* 1996 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/477 и Add.1, приложения II и III.

Этот вопросник был разослан Секретариатом соответствующим адресатам. В своей резолюции 50/45 от 11 декабря 1995 года Генеральная Ассамблея приняла к сведению выводы Комиссии и просила ее продолжить свою работу в соответствии с принципами, изложенными в докладе, а также предложила государствам ответить на вопросник<sup>352</sup>.

54. На сорок восьмой сессии (1996 год) и сорок девятой сессии (1997 год) на рассмотрение Комиссии был представлен второй доклад Специального докладчика по данной теме<sup>353</sup>, к которому был приложен проект резолюции об оговорках к многосторонним нормативным договорам, включая договоры по правам человека, который был предназначен для Генеральной Ассамблеи и имел целью привлечь внимание к юридическим аспектам этой проблемы и прояснить их<sup>354</sup>. На последней из этих сессий Комиссия приняла предварительные выводы по вопросу об оговорках к нормативным многосторонним договорам, включая договоры о правах человека<sup>355</sup>. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 52/156 от 15 декабря 1997 года приняла к сведению предварительные выводы Комиссии, а также предложение Комиссии ко всем договорным органам, учрежденным согласно нормативным многосторонним договорам, которые могут пожелать сделать это, представить в письменной форме свои комментарии и замечания в отношении этих выводов, а также обратила внимание правительств на важность получения Комиссией их мнений по предварительным выводам.

55. В период с пятидесятой сессии (1998 год) по шестидесятую сессию (2008 год) Комиссия рассмотрела еще 11 докладов<sup>356</sup> и записку<sup>357</sup> Специального докладчи-

<sup>352</sup> По состоянию на 31 июля 2009 года на вопросник ответили 33 государства и 26 международных организаций.

<sup>353</sup> *Ежегодник...* 1996 год, том II (часть первая), документы A/CN.4/477 и Add.1 и A/CN.4/478.

<sup>354</sup> Там же, том II (часть вторая), пункт 136 и сноска 238.

<sup>355</sup> *Ежегодник...* 1997 год, том II (часть вторая), стр. 64, пункт 157.

<sup>356</sup> Третий доклад: *Ежегодник...* 1998 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/491 и Add.1–6; четвертый доклад: *Ежегодник...* 1999 год, том II (часть первая), документы A/CN.4/499 и A/CN.4/478/Rev.1; пятый доклад: *Ежегодник...* 2000 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/508 и Add.1–4; шестой доклад: *Ежегодник...* 2001 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/518 и Add.1–3; седьмой доклад: *Ежегодник...* 2002 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/526 и Add.1–3; восьмой доклад: *Ежегодник...* 2003 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/535 и Add.1; девятый доклад: *Ежегодник...* 2004, том II (часть первая), документ A/CN.4/544; десятый доклад: *Ежегодник...* 2005 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/558 и Add.1–2; одиннадцатый доклад: *Ежегодник...* 2006 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/574; двенадцатый доклад: *Еже-*

(продолжение сноски на следующей стр.)

ка и в предварительном порядке приняла 108 проектов руководящих положений и комментарии к ним.

## **В. Рассмотрение темы на данной сессии**

56. На данной сессии вниманию Комиссии был предложен четырнадцатый доклад Специального докладчика (A/CN.4/614 и Add.1–2), который она рассмотрела на своих 3010–3012-м заседаниях 26, 27 и 29 мая 2009 года и на своих 3020–3025-м заседаниях 14–17 июля и 21 и 22 июля 2009 года. Вниманию Комиссии был также предложен Меморандум Секретариата по вопросу об оговорках к международным договорам в контексте правопреемства государств (A/CN.4/616), представленный в соответствии с обращенной к Секретариату просьбой Комиссии, высказанной на ее 3012-м заседании 29 мая 2009 года.

57. На своем 3007-м заседании 19 мая 2009 года Комиссия рассмотрела и приняла в предварительном порядке следующие проекты руководящих положений, которые она приняла к сведению на своей шестьдесятой сессии<sup>358</sup>: 2.8.1 (Молчаливое принятие оговорок), 2.8.2 (Единогласное принятие оговорок), 2.8.3 (Определенно выраженное принятие оговорки), 2.8.4 (Письменная форма определенно выраженного принятия), 2.8.5 (Процедура формулирования определено выраженного принятия), 2.8.6 (Необязательность подтверждения принятия, сделанного до официального подтверждения оговорки), 2.8.7 (Принятие оговорки к учредительному акту международной организации), 2.8.8 (Орган, компетентный принимать оговорку к учредительному акту), 2.8.9 (Условия принятия оговорки к учредительному акту), 2.8.10 (Принятие оговорки к учредительному акту, который еще не вступил в силу), 2.8.11 (Реакция члена международной организации на оговорку к ее учредительному акту) и 2.8.12 (Окончательный характер принятия оговорки).

58. На своем 3012-м заседании 29 мая 2009 года Комиссия постановила передать проекты руководящих положений 2.4.0 и 2.4.3-бис в Редакционный комитет. На этом же заседании Комиссия, проведя по просьбе Специального докладчика оценочное голосование, выказалась против включения в Руководство по практике проекта руководящего положения о мотивировке заявлений о толковании.

59. На своем 3014-м заседании 5 июня 2009 года Комиссия рассмотрела и приняла в предварительном порядке проекты руководящих положений 2.4.0 (Форма заявлений о толковании), 2.4.3-бис (Уведомление о заяв-

лениях о толковании), 2.9.1 (Одобрение заявления о толковании), 2.9.2 (Несогласие с заявлением о толковании), 2.9.3 (Переквалификация заявления о толковании), 2.9.4 (Право формулировать одобрение, несогласие или переквалификацию), 2.9.5 (Форма одобрения, несогласия и переквалификации), 2.9.6 (Мотивировка одобрения, несогласия и переквалификации), 2.9.7 (Формулирование одобрения, несогласия и переквалификации и уведомление о них), 2.9.8 (Отсутствие презумпции одобрения или несогласия), 2.9.9 (Молчание в отношении заявления о толковании), 2.9.10 (Реакции на условные заявления о толковании), 3.2 (Оценка допустимости оговорок), 3.2.1 (Компетенция наблюдательных договорных органов оценивать допустимость оговорок), 3.2.2 (Конкретизация компетенции наблюдательных договорных органов оценивать допустимость оговорок), 3.2.3 (Сотрудничество государств и международных организаций с наблюдательными договорными органами), 3.2.4 (Органы, компетентные оценивать допустимость оговорок в случае создания наблюдательного договорного органа) и 3.2.5 (Компетенция органов по урегулированию споров оценивать допустимость оговорок). На этом же заседании Комиссия приняла также в предварительном порядке названия разделов 2.8 (Формулирование принятия оговорок) и 2.9 (Формулирование реакции на заявления о толковании).

60. На своем 3025-м заседании 22 июля 2009 года Комиссия постановила передать в Редакционный комитет проекты руководящих положений 3.4.1, 3.4.2, 3.5, 3.5.1, 3.5.2, 3.5.3 и 3.6 в пересмотренном виде (за исключением проектов руководящих положений 3.5.2 и 3.5.3), представленные Специальным докладчиком, по завершении их обсуждения Комиссией в полном составе<sup>359</sup>. На этом же заседании Комиссия посредством оценочного голосования высказалась против включения в проект руководящего положения 3.4.2 постановления, касающегося *jus cogens* в связи с допустимостью возражений против оговорок.

61. На этом же заседании Комиссия рассмотрела и приняла в предварительном порядке проекты руководящих положений 3.3 (Последствия недопустимости оговорки) и 3.3.1 (Недопустимость оговорок и международная ответственность).

62. На своих 3030, 3031, 3032 и 3034-м заседаниях 3–6 августа 2009 года Комиссия утвердила комментарии к вышеизенным проектам руководящих положений.

63. Текст этих проектов руководящих положений с относящимися к ним комментариями воспроизводится в разделе C.2, ниже.

### **1. ПРЕДСТАВЛЕНИЕ СПЕЦИАЛЬНЫМ ДОКЛАДЧИКОМ ЕГО ЧЕТЫРНАДЦАТОГО ДОКЛАДА**

64. В четырнадцатом докладе содержалось прежде всего краткое описание последующих мер, зарезервирован-

(продолжение сноски 356)

годник... 2007 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/584; и тринадцатый доклад: Ежегодник... 2008, том II (часть первая), документ A/CN.4/600. См. подробную хронологическую презентацию третьего по девятый докладов в Ежегоднике... 2004 год, том II (часть вторая), пункты 257–269.

<sup>357</sup> Ежегодник... 2007 год, том II (часть первая), документ A/CN.4/586.

<sup>358</sup> Ежегодник... 2008 год, том II (часть вторая), пункт 77.

<sup>359</sup> См. сноски 371–375, ниже.

ных в отношении предшествующих докладов Специального докладчика в Комиссии и в Шестом комитете – включая реакции государств, которые необходимо было принять во внимание в связи со вторым чтением проектов руководящих положений, – а также очерк некоторых последних изменений в отношении оговорок и заявлений о толковании. Было завершено также рассмотрение процедуры, касающейся формулирования заявлений о толковании. В ответ на пожелание, высказанное Комиссией на ее шестидесятой сессии, Специальный докладчик представил два дополнительных проекта руководящих положений, в которых излагались рекомендации, имеющие отношение соответственно к форме заявлений о толковании (проект руководящего положения 2.4.0<sup>360</sup>) и способов уведомления о них (проект руководящего положения 2.4.3-бис)<sup>361</sup>. Хотя заявления о толковании могут формулироваться в любой момент и в любой форме в целях придания их широкой гласности, авторы таких заявлений могли бы быть заинтересованы в том, чтобы сформулировать их в письменной форме, следя, *mutatis mutandis*, той же процедуре, которая предусмотрена для оговорок. И, напротив, было признано нецелесообразным включать в Руководство по практике проект руководящего положения о мотивировке заявлений о толковании, поскольку они обычно сами заключают в себе свою собственную мотивировку.

65. В четырнадцатом докладе также затрагивался вопрос о допустимости реакций на оговорки, заявлений о толковании и реакций на заявления о толковании.

66. По мнению Специального докладчика, было бы неправильно говорить о субстантивной действительности<sup>362</sup> реакций на оговорки, причем независимо от вопроса о том, является ли данная оговорка допустимой или нет. Поэтому в проекте руководящего положения

3.4 говорилось, что принятие оговорки и возражение против оговорки не подчиняются условиям "субстантивной действительности"<sup>363</sup>. Вопреки консультативному заключению МС от 1951 года<sup>364</sup>, который уподобил режим допустимости возражений режиму самих оговорок, сославшись на критерий совместимости с объектом и целью договора, Комиссия в своих проектах статей по праву международных договоров от 1966 года<sup>365</sup> отказалась установить условия допустимости возражений, и это решение было воспроизведено в Венской конвенции 1969 года. Отсутствие условий допустимости возражения имело также значение для возражений "с промежуточным эффектом" (направленных на исключение применения положений договора, на которые не распространяется оговорка) и для возражений "с супермаксимальным эффектом" (направленных на то, чтобы государство, сформулировавшее оговорку, было связано договором без учета последствий оговорки), и это без ущерба для вопроса о том, могут ли подобного рода возражения приводить к желаемым последствиям. Кроме того, не было очевидно, что принятие недопустимой оговорки само по себе является недопустимым и не ведет ни к каким последствиям. Более того, было бы странно считать, что молчание, представляющее собой молчаливое принятие недопустимой оговорки, само по себе может рассматриваться как недопустимое.

67. Вопрос о допустимости заявлений о толковании возникал только в том случае, если заявление о толковании было прямо или подразумеваемо запрещено договором, как это и нашло свое отражение в проекте руководящего положения 3.5<sup>366</sup>. Вопрос о точности или неточности толкования, предложенного в заявлении о толковании, не имел отношения к допустимости самого заявления. Кроме того, было трудно перенести на заявления о толковании условие совместимости с объектом и целью договора и можно было даже предположить, что заявление о толковании, вступающее в противоречие с объектом и целью договора, в действительности является оговоркой. И наконец, не было необходимости устанавливать временные ограничения, поскольку заявление о толковании могло быть сформулировано в любое время.

68. Проект руководящего положения 3.5.1 гласил, что "действительность" одностороннего заявления, представленного в качестве заявления о толковании, но представляющего собой оговорку, должна быть подчи-

<sup>360</sup> Проект руководящего положения 2.4.0 гласил следующее:

"Письменная форма заявлений о толковании

Заявление о толковании следует делать, предпочтительно, в письменной форме".

<sup>361</sup> Проект руководящего положения 2.4.3-бис гласил следующее:

"Уведомление о заявлениях о толковании

Уведомление о заявлении о толковании, сформулированном в письменной форме, следует делать, *mutatis mutandis*, в соответствии с процедурой, установленной в руководящих положениях 2.1.5, 2.1.6 и 2.1.7".

<sup>362</sup> Следует напомнить, что Комиссия решила сохранить термин "permissibility" (во французском тексте "*validité substantielle*") для обозначения сущностной действительности оговорок, отвечающих требованиям статьи 19 Венских конвенций" (см. *Ежегодник...* 2006 год, том II (часть вторая), стр. 176, пункт 7 общего комментария к разделу 3 Руководства по практике). Тем не менее термины "validity" и "substantive validity" используются в тексте на английском языке проектов руководящих положений, представленных Специальным докладчиком на настоящей сессии, и направленных Комиссией Редакционному комитету, а именно проектов руководящих положений, касающихся допустимости реакций на оговорки, заявлений о толковании и реакций на заявления о толковании. Поэтому такие термины по-прежнему присутствуют в этих проектах руководящих положений. В данной главе используются термины "permissibility" и "permissible", за исключением случаев, в которых делается прямая ссылка на текст указанных выше выше проектов руководящих положений.

<sup>363</sup> Проект руководящего положения 3.4 гласил следующее:

"Субстантивная действительность принятия и возражения

Принятие оговорки и возражение против оговорки не подчиняются условиям субстантивной действительности".

<sup>364</sup> *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1951*, p. 15, at. p. 24.

<sup>365</sup> *Ежегодник...* 1966 год, том II, документ A/6309/Rev.1, стр. 177 и последующие страницы англ. текста.

<sup>366</sup> Проект руководящего положения 3.5 гласил следующее:

"Субстантивная действительность заявления о толковании

Государство или международная организация могут формулировать заявление о толковании, если только заявление о толковании прямо или подразумеваемо не запрещено договором".

нена тем же условиям "действительности", что и оговорка<sup>367</sup>. Так же обстояло дело и с условными заявлениями о толковании, охватываемыми проектом руководящего положения 3.5.2<sup>368</sup>, предложенного в предварительном порядке, при том, однако, понимании, что никаких вопросов допустимости не возникает, если предложенное толкование не было оспорено или оказалось правильным. В проекте руководящего положения 3.5.3, также предложенного в предварительном порядке, устанавливалось, что проекты руководящих положений о компетенции давать оценку "действительности" оговорок применимы *mutatis mutandis* к условным заявлениям о толковании<sup>369</sup>.

69. В проекте руководящего положения 3.6 устанавливалось, что реакции на заявления о толковании (одобрение, несогласие или переквалификация) не подчиняются никаким условиям "субстантивной действительности"<sup>370</sup>.

70. В четырнадцатом докладе содержалось также приложение, в котором был изложен подготовленный Специальным докладчиком исключительно под его ответственностью отчет о состоявшейся 15 и 16 мая 2007 года в Женеве встрече членов Комиссии и представителей договорных органов по правам человека Организации Объединенных Наций и региональных органов по правам человека.

## 2. КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ПРЕНИЙ

71. Было высказано предложение изучить, после завершения рассмотрения последствий оговорок, заявлений о толковании и реакций на них, возможность упрощения структуры свода проектов руководящих положений и уменьшить его объем, чтобы сделать более доступным.

<sup>367</sup> Проект руководящего положения 3.5.1 гласил следующее:  
"Условия действительности, применимые к односторонним заявлениям, представляющим собой оговорки

Действительность одностороннего заявления, выступающего в качестве заявления о толковании, но представляющего собой оговорку, должна оцениваться в соответствии с правилами руководящих положений 3.1–3.1.15".

<sup>368</sup> Проект руководящего положения 3.5.2 гласил следующее:  
"Условия субстантивной действительности условного заявления о толковании

Действительность условного заявления о толковании должна оцениваться в соответствии с правилами руководящих положений 3.1–3.1.15".

<sup>369</sup> Проект руководящего положения 3.5.3 гласил следующее:  
"Компетенция давать оценку действительности условных заявлений о толковании

Руководящие положения 3.2, 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3 и 3.2.4 применяются *mutatis mutandis* к условным заявлениям о толковании".

<sup>370</sup> Проект руководящего положения 3.6 гласил следующее:  
"Субстантивная действительность одобрения, несогласия или переквалификации

Одобрение заявления о толковании, несогласие с заявлением о толковании или переквалификация заявления о толковании не подчиняются никаким условиям субстантивной действительности".

72. Многие члены Комиссии поддержали включение проектов руководящих положений по вопросу о допустимости реакций на оговорки, заявления о толковании и реакциях на последние. Было выражено мнение, что подобные проекты руководящих положений могли бы быть полезны, даже если речь шла бы только о констатации отсутствия условий допустимости. Согласно другой точке зрения, быть может, и не следовало бы посвящать проекты руководящих положений этим вопросам, если никакие проблемы допустимости *stricto sensu* не возникают. Было замечено, что с практической точки зрения вопрос по-настоящему стоит не в том, является ли акт допустимым или нет, но может ли он приводить к желаемым последствиям. В этой связи была поставлена под вопрос целесообразность разработки руководящих положений, касающихся вопроса о допустимости. Внимание было также обращено на тот факт, что Комиссия приняла решение использовать термин "допустимость" (на французском языке: "субстантивная действительность") при ссылках на оговорки, отвечающие условиям статьи 19 Венской конвенции 1969 года, и что следует придерживаться этой терминологии в рассматриваемых проектах руководящих положений.

73. Некоторые члены Комиссии поддержали проект руководящего положения 3.4, в котором речь идет о том, что на реакции на оговорки не распространяются условия "субстантивной действительности". В то же время было отмечено, что это не предрешает вопрос о том, порождают ли и в какой мере подобные реакции желаемые последствия.

74. Если некоторые члены Комиссии поддержали Специального докладчика в его позиции, согласно которой принятие недопустимой оговорки не является *ipso facto* недопустимым, то другие высказали мнение, что принятие недопустимой оговорки само по себе является недопустимым. Было также предложено предусмотреть в проекте руководящего положения 3.4 или относящемся к нему комментарии, что принятие недопустимой оговорки не имеет юридических последствий. Было заявлено, что даже получившее распространение принятие недопустимой оговорки не делает ее допустимой. Кроме того, было отмечено, что достаточно распространенная практика состоит в том, что оспаривание допустимости оговорки по истечении установленного в пункте 5 статьи 20 Венской конвенции 1969 года срока в 12 месяцев указывает, по-видимому, на то, что молчаливое принятие оговорки имеет место лишь в отношении допустимых оговорок.

75. По мнению ряда членов Комиссии, формулирование возражения против оговорки является подлинным правом государства, вытекающим из его суверенитета, а не простой способностью. Было также подчеркнуто, что государство имеет право заявлять возражения против любых оговорок, будь они допустимые или нет. В то время как некоторые члены разделили вывод Специального докладчика о том, что возражения против оговорок не подчиняются условиям допустимости, было выражено мнение, согласно которому частичное возражение на допустимую оговорку может само по себе породить проблемы допустимости, если им будут вво-

диться элементы, способные сделать недопустимым сочетание оговорки и возражения.

76. Поддержку нашла позиция Специального докладчика, согласно которой, если Венская конвенция 1969 года, разумеется, не допускает *expressis verbis* возражения "с промежуточным эффектом", то она их и не запрещает. Тем не менее было замечено, что пример оговорок и возражений в части V Венской конвенции 1969 года является весьма специфическим. Кроме того, невозможно исключить, что проблематика возражений "с промежуточным эффектом" просто приведет к возникновению вопроса о толковании использованной в пункте 3 статьи 21 Конвенции формулировки ("положения, к которым относится оговорка"). Ряд членов Комиссии поставили под сомнение вывод Специального докладчика о том, что возражения "с промежуточным эффектом" не могут вызывать проблем допустимости. В частности, были высказаны сомнения в отношении способности государства формулировать возражение, результатом которого будет посягательство на объект и цель договора. Кроме того, некоторые члены Комиссии сочли, что возражение запрещается, если оно имеет своим следствием несовместимость договора с нормой *jus cogens*. Необходимо поэтому было либо установить условия допустимости возражения "с промежуточным эффектом" (в том числе и его непротиворечивость *jus cogens*), либо исключить возможность того, чтобы возражение имело такие последствия. Было также высказано мнение о том, что согласие, по меньшей мере молчаливое, автора оговорки, могло бы быть необходимым для того, чтобы возражение "с промежуточным эффектом" приводило к желаемым последствиям и что отсутствие такого согласия могло бы помешать установлению договорных отношений между автором возражения и автором оговорки. Сомнения были также высказаны в отношении допустимости возражений "с супермаксимальным эффектом", направленных на то, чтобы сформулировавшее оговорку государство было связано договором без учета действия этой оговорки.

77. Некоторые члены Комиссии поддержали вывод Специального докладчика, согласно которому, если не считать случая, когда заявление о толковании запрещено договором, невозможно выявить другие критерии допустимости заявления о толковании. Было предложено включить в комментарий к проекту руководящего положения 3.5 конкретные примеры договоров, подразумеваемо запрещающих формулирование заявлений о толковании. Согласно еще одной точке зрения, вопрос о запрете договором заявлений о толковании вызывает трудности в связи с отсутствием по-настоящему сложившейся практики в этой области. Было поддержано также проведение различия между вопросом точности или неточности толкования и вопросом допустимости заявления о таком толковании. Вместе с тем было выражено мнение, что заявление о толковании может быть недопустимым, если сформулированное толкование противоречит объекту и цели договора или если оно нарушает статью 31 Венской конвенции 1969 года. Было предложено также включить проект руководящего положения, указывающего на то, что заявление, сформулированное как заявление о толковании, но идущее

вразрез с объектом и целью договора, следует считать оговоркой. Было предложено также считать недопустимым заявление о толковании, противоречащее императивной норме общего международного права.

78. Некоторые члены Комиссии разделили мнение Специального докладчика о том, что условное заявление о толковании потенциально представляет собой оговорку и что поэтому на него распространяется действие тех же условий допустимости, что и на оговорки. Согласно одной из точек зрения, условное заявление о толковании должно рассматриваться как оговорка без учета вопроса о том, является ли заявленное толкование правильным или нет, поскольку его автор подчиняет свое согласие на обязательность для него договора определенному толкованию последнего, исключая тем самым, в том что его касается, любое другое толкование. Вместе с тем, была высказана точка зрения, согласно которой, в том случае, когда условное заявление о толковании принимается всеми договаривающимися сторонами или каким-либо образованием, уполномоченным давать имеющее обязательную силу толкование договора, это заявление для целей допустимости должно считаться заявлением о толковании, а не оговоркой. Было также выражено мнение о том, что проект руководящего положения 3.5.1 является достаточным, чтобы охватить условные заявления о толковании, поскольку они эквивалентны оговоркам. В то же время были высказаны сомнения в отношении слишком явного "подстраивания" режима условных заявлений о толковании под режим оговорок. В частности, было замечено, что между этими двумя режимами могут быть различия, касающиеся временных пределов формулирования этих актов, их формы и последующих реакций на них (приятие или возражение).

79. Некоторые члены Комиссии выступили в поддержку проекта руководящего положения 3.6, по смыслу которого реакции на заявления о толковании не подчиняются условиям допустимости. Согласно одной иной точке зрения, одобрение заявления о толковании или несогласие с ним могли бы точно так же, как и само заявление, быть допустимыми или недопустимыми. Было предложено установить, что, если договор запрещает формулирование заявлений о толковании, такое запрещение направлено также против формулирования толкования в знак реакции на заявление о толковании независимо от того, идет ли речь о принятии данного толкования или о возражении, посредством которого предлагается другое толкование.

### 3. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА

80. Отвечая на высказанные некоторыми членами Комиссии замечания относительно малого объема примеров практики, приводимых в поддержку некоторых проектов руководящих положений, Специальный докладчик подчеркнул, что Руководство по практике не обязательно основывается на прошлой практике, но призвано главным образом ориентировать будущую практику в области оговорок. Кроме того, подчас слож-

ный характер Руководства объясняется тем, что оно предназначено регулировать разрешение непростых проблем, которое не всегда вытекает из статей 19–23 Венской конвенции 1969 года, и практику в отношении которых иногда трудно уловить. При этом Специальный докладчик не выступил против разработки отдельного документа, устанавливающего основные принципы, на которых базируется Руководство.

81. Ряд членов Комиссии не согласились, в том что касается возражений "с промежуточным эффектом", с выводом Специального докладчика о том, что такие возражения не вызывают проблем допустимости. Однако Специальный докладчик продолжал считать, что возражение "с промежуточным эффектом" не может иметь своим следствием нарушение совместимости договора с императивной нормой общего международного права, поскольку следствие возражения заключалось лишь в "деконвенционализации" отношений между автором оговорки и автором возражения, которые в результате регулируются общим международным правом, включая его императивные нормы. Кроме того, Специальный докладчик не думает, что принятие государством, сформулировавшим оговорку, необходимо для того, чтобы возражение "с промежуточным эффектом" имело свои последствия.

82. Однако в свете некоторых высказанных в ходе прений замечаний Специальный докладчик решил пересмотреть некоторые пункты проектов руководящих положений, представленных в его четырнадцатом докладе. Он решил разделить проект руководящего положения 3.4 на два отдельных положения. В новом проекте руководящего положения 3.4.1<sup>371</sup> устанавливалось, что прямо выраженное принятие "недействительной" оговорки также является недействительным. С другой стороны, у Специального докладчика по-прежнему вызывало сомнение утверждение о недопустимости молчаливого принятия недопустимой оговорки, даже если он и мог бы согласиться с этим, если Комиссия примет соответствующее решение. Новый проект руководящего положения 3.4.2<sup>372</sup> нацелен на то, чтобы подчинить некоторым условиям допустимость возражений "с про-

межуточным эффектом". С одной стороны, должна существовать достаточная связь между положением, против которого сформулирована оговорка, и дополнительными положениями, применение которых исключается возражением; с другой стороны, возражение не должно иметь своим следствием лишение договора его объекта и его цели в отношениях между автором оговорки и автором возражения. Пересмотренная формулировка проекта руководящего положения 3.5<sup>373</sup> устанавливает дополнительные условия допустимости заявления о толковании, а именно условия о том, что оно не должно быть несовместимым с императивной нормой общего международного права. Впрочем, Специального докладчика не убедили доводы, согласно которым утверждалось бы, что заявление о толковании может нарушить статью 31 Венской конвенции 1969 года или лишить договор его объекта и его цели; в обоих случаях речь идет не о проблеме допустимости заявления, но, самое большое, об ошибочном характере предлагаемого толкования. Специальный докладчик решил также предложить пересмотренный вариант названия проекта руководящего положения 3.5.1, прямо указав на перевалификацию заявления о толковании в оговорку<sup>374</sup>. Наконец, в пересмотренном варианте проекта руководящего положения 3.6 устанавливается недопустимость одобрения заявления о толковании, прямо или подразумеваемо запрещенного договором<sup>375</sup>. И наоборот, Специальный докладчик решил не вносить изменения в проекты руководящих положений 3.5.2 и 3.5.3, касающихся условных заявлений о толковании, режим которых, как ему представляется, воспроизводит режим оговорок, в том числе и в вопросах допустимости.

<sup>371</sup> Проект руководящего положения 3.4.1 гласил следующее:

"Субстантивная действительность принятия оговорки

Прямо выраженное принятие недействительной оговорки также является недействительным.

<sup>372</sup> Новый проект руководящего положения 3.4.2 гласил следующее:

"Субстантивная действительность возражения против оговорки

Возражение против оговорки, которым государство или международная организация, являющиеся его авторами, намерены исключить в своих отношениях с автором оговорки применение положений договора, не затрагиваемых оговоркой, является действительным только в том случае, если:

1) исключаемые таким образом дополнительные положения имеют достаточную связь с положениями, в отношении которых сформулирована оговорка [затрагиваемыми оговоркой];

2) возражение не имеет следствием лишение договора его объекта и его цели в отношениях между автором оговорки и автором возражения".

<sup>373</sup> Проект руководящего положения 3.5 гласил следующее:

"Субстантивная действительность заявления о толковании

Государство или международная организация могут формулировать заявление о толковании, если только заявление о толковании прямо или подразумеваемо не запрещено договором или не является несовместимым с императивной нормой общего международного права".

<sup>374</sup> Проект руководящего положения 3.5.1 в пересмотренном виде гласил следующее:

"Условия действительности, применимые к заявлениям о толковании, перевалифицированным в оговорки

Действительность одностороннего заявления, выступающего в качестве заявления о толковании, но представляющего собою оговорку, должна оцениваться в соответствии с правилами руководящих положений 3.1–3.1.15".

<sup>375</sup> Проект руководящего положения 3.6 в пересмотренном виде гласил следующее:

"Субстантивная действительность одобрения, несогласия или перевалификации

1. Государство или международная организация не могут одобrirать заявление о толковании, прямо или подразумеваемо запрещенное договором.

2. Несогласие с заявлением о толковании или его перевалификация не подчиняются никаким условиям субстантивной действительности".

**C. Тексты проектов руководящих положений об оговорках к международным договорам, принятые Комиссией до настоящего времени в предварительном порядке**

1. ТЕКСТЫ ПРОЕКТОВ РУКОВОДЯЩИХ ПОЛОЖЕНИЙ

83. Ниже воспроизводятся тексты проектов руководящих положений<sup>376</sup>, принятые Комиссией до настоящего времени в предварительном порядке.

**ОГОВОРКИ К МЕЖДУНАРОДНЫМ ДОГОВОРАМ**

**РУКОВОДСТВО ПО ПРАКТИКЕ**

**Пояснительная записка<sup>377</sup>**

Некоторые руководящие положения в настоящем Руководстве по практике сопровождаются типовыми положениями. Принятие этих типовых положений может иметь преимущества в определенных обстоятельствах. Для оценки обстоятельств, в которых было бы уместно использование какого-либо конкретного типового положения, следует обращаться к комментариям.

**1. Определения**

**1.1 Определение оговорок<sup>378</sup>**

"Оговорка" означает одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством или международной организацией при подписании, ратификации, акте официального подтверждения, принятия, утверждении договора или присоединении к нему, или когда государство направляет уведомление о правопреемстве в отношении договора, посредством которого это государство или эта организация желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству или к данной международной организации.

**1.1.1 [1.1.4]<sup>379</sup> Объект оговорок<sup>380</sup>**

Оговорка направлена на исключение или изменение юридического действия определенных положений договора или договора в целом в отношении определенных конкретных аспектов в их применении к государству или к международной организации, которое/которая формулирует оговорку.

**1.1.2 Случаи, в которых могут формулироваться оговорки<sup>381</sup>**

Оговорка в соответствии с руководящим положением 1.1 может формулироваться в случаях, когда выражается согласие на обязательность договора всеми способами, упомянутыми в статье 11 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года и Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 годов.

**1.1.3 [1.1.8]<sup>382</sup> Оговорки, имеющие территориальную сферу действия**

Одностороннее заявление, посредством которого государство желает исключить применение договора или некоторых его положений к территории, к которой этот договор применялся бы в отсутствие такого заявления, является оговоркой.

**1.1.4 [1.1.3] Оговорки, сформулированные при уведомлении о территориальном применении<sup>383</sup>**

Одностороннее заявление, посредством которого государство желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к территории, в отношении которой оно делает уведомление о территориальном применении договора, является оговоркой.

**1.1.5 [1.1.6] Заявления, направленные на ограничение обязательств их автора<sup>384</sup>**

Одностороннее заявление, сформулированное государством или международной организацией в момент, когда это государство или эта организация выражают свое согласие на обязательность для него/не ее договора, и посредством которого его автор желает ограничить обязательства, налагаемые на него договором, является оговоркой.

**1.1.6 Заявления с целью выполнения обязательства эквивалентным методом<sup>385</sup>**

Одностороннее заявление, сформулированное государством или международной организацией в тот момент, когда это государство или эта организация выражают свое согласие на обязательность для него/не ее договора, и посредством которого это государство или эта организация желают выполнять вытекающее из договора обязательство иным методом, чем тот, который предусмотрен договором, но эквивалентным ему, является оговоркой.

**1.1.7 [1.1.1] Оговорки, формулируемые совместно<sup>386</sup>**

Совместное формулирование оговорки несколькими государствами или международными организациями не влияет на односторонний характер этой оговорки.

<sup>376</sup> На своем 2991-м заседании 5 августа 2008 года Комиссия постановила продолжать использовать выражение "проекты руководящих положений" в заголовке, а в тексте доклада использовать просто слова "руководящие положения". Это решение является чисто редакционным и никак не затрагивает правовой статус проектов руководящих положений, принятых Комиссией.

<sup>377</sup> Комментарий см. *Ежегодник... 2003 год*, том II (часть вторая), стр. 76.

<sup>378</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. *Ежегодник... 1998 год*, том II (часть вторая), стр. 117–119.

<sup>379</sup> Номер в квадратных скобках указывает номер данного руководящего положения в докладе Специального докладчика или, в соответствующих случаях, исходный номер руководящего положения в докладе Специального докладчика, которое было включено в окончательный вариант руководящего положения.

<sup>380</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. *Ежегодник... 1999 год*, том II (часть вторая), стр. 108–110.

<sup>381</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. *Ежегодник... 1998 год*, том II (часть вторая), стр. 121–123.

<sup>382</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 123–125.

<sup>383</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 125.

<sup>384</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. *Ежегодник... 1999 год*, том II (часть вторая), стр. 111–113.

<sup>385</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 113.

<sup>386</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. *Ежегодник... 1998 год*, том II (часть вторая), стр. 126–127.

### 1.1.8 Оговорки, формулируемые в соответствии с положениями об изъятии<sup>387</sup>

Одностороннее заявление, сделанное государством или международной организацией в тот момент, когда это государство или эта организация выражает свое согласие на обязательность для него/нее договора в соответствии с положением, прямо разрешающим всем сторонам или некоторым из сторон исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к этим сторонам, является оговоркой.

### 1.2 Определение заявлений о толковании<sup>388</sup>

"Заявление о толковании" означает одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством или международной организацией, посредством которого это государство или эта организация желают уточнить или разъяснить смысл или значение, которые заявитель придает договору или определенным его положениям.

#### 1.2.1 [1.2.4] Условные заявления о толковании<sup>389</sup>

Одностороннее заявление, сформулированное государством или международной организацией при подписании, ратификации, акте официального подтверждения, принятии или утверждении договора или присоединении к нему, или когда государство направляет уведомление о правопреемстве в отношении договора, посредством которого это государство или эта международная организация ставят свое согласие на обязательность для него/нее этого договора в зависимости от оговоренного толкования договора или определенных его положений, является условным заявлением о толковании.

#### 1.2.2 [1.2.1] Заявления о толковании, формулируемые совместно<sup>390</sup>

Совместное формулирование заявления о толковании несколькими государствами или международными организациями не влияет на односторонний характер этого заявления о толковании.

### 1.3 Различие между оговорками и заявлениями о толковании<sup>391</sup>

Квалификация одностороннего заявления в качестве оговорки или заявления о толковании определяется юридическими последствиями, на достижение которых оно направлено.

#### 1.3.1 Метод установления различия между оговорками и заявлениями о толковании<sup>392</sup>

Для определения того, является ли оговоркой или заявлением о толковании одностороннее заявление, сформулированное государством или международной организацией в отношении договора, необходимо толковать это заявление добросовестно в соответствии с обычным значением, которое

следует придавать его терминам, в свете договора, к которому оно относится. Должным образом учитывается намерение соответствующего государства или международной организации в то время, когда формулируется это заявление.

#### 1.3.2 [1.2.2] Формулировка и наименование<sup>393</sup>

Формулировка или наименование, которое дается одностороннему заявлению, служит указанием на юридические последствия, на достижение которых оно направлено. Это имеет место, в частности, когда государство или международная организация формулируют несколько односторонних заявлений по поводу одного и того же договора и называют одни из них оговорками, а другие – заявлениями о толковании.

#### 1.3.3 [1.2.3] Формулирование одностороннего заявления в случае запрещения оговорок<sup>394</sup>

Когда договор запрещает оговорки ко всем или к определенным его положениям, одностороннее заявление, сформулированное в его отношении государством или международной организацией, считается не представляющим собой оговорку, за исключением случая, когда оно направлено на то, чтобы исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора или договора в целом в отношении определенных конкретных аспектов в их применении к его автору.

#### 1.4 Односторонние заявления, не являющиеся оговорками и заявлениями о толковании<sup>395</sup>

Односторонние заявления, сформулированные в связи с договором, не являющиеся оговорками или заявлениями о толковании, не входят в сферу охвата настоящего Руководства по практике.

#### 1.4.1 [1.1.5] Заявления с целью взятия односторонних обязательств<sup>396</sup>

Одностороннее заявление, сформулированное государством или международной организацией в отношении договора, посредством которого его автор желает взять обязательства, выходящие за пределы обязательств, налагаемых на него договором, является односторонним обязательством, которое не входит в сферу охвата настоящего Руководства по практике.

#### 1.4.2 [1.1.6] Односторонние заявления, направленные на добавление дополнительных элементов в договор<sup>397</sup>

Одностороннее заявление, посредством которого государство или международная организация желают добавить дополнительные элементы в договор, является предложением по изменению содержания договора, которое не входит в сферу охвата настоящего Руководства по практике.

#### 1.4.3 [1.1.7] Заявления о непризнании<sup>398</sup>

Одностороннее заявление, посредством которого государство указывает, что его участие в договоре не подразумевает

<sup>387</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. Ежегодник... 2000 год, том II (часть вторая), стр. 130–135.

<sup>388</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. Ежегодник... 1999 год, том II (часть вторая), стр. 113–120.

<sup>389</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 120–124.

<sup>390</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 124–125.

<sup>391</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 125–126.

<sup>392</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 126–128.

<sup>393</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 128–130.

<sup>394</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 130–131.

<sup>395</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 131–132.

<sup>396</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 132–133.

<sup>397</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 133–134.

<sup>398</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 134–136.

признания образования, которое оно не признает, является заявлением о непризнании, которое не входит в сферу охвата настоящего Руководства по практике, даже если оно направлено на исключение применения договора между делающим заявление государством и непризнаваемым образованием.

#### 1.4.4 [1.2.5] *Общеполитические заявления*<sup>399</sup>

Одностороннее заявление, сформулированное государством или международной организацией, посредством которого это государство или эта организация выражают свои мнения в отношении договора или предмета, охватываемого договором, без желания оказать юридическое действие на договор, является общеполитическим заявлением, которое не входит в сферу охвата настоящего Руководства по практике.

#### 1.4.5 [1.2.6] *Заявления, касающиеся условий осуществления договора на внутреннем уровне*<sup>400</sup>

Одностороннее заявление, сформулированное государством или международной организацией, посредством которого это государство или эта организация указывают, каким образом они намерены осуществлять договор на внутреннем уровне, но которое само по себе не направлено на то, чтобы повлиять на их права и обязательства перед другими договаривающимися сторонами, является информационным заявлением, которое не входит в сферу охвата настоящего Руководства по практике.

#### 1.4.6 [1.4.6, 1.4.7] *Односторонние заявления, сделанные в соответствии с факультативным положением*<sup>401</sup>

1. Одностороннее заявление, сделанное государством или международной организацией в соответствии с положением договора, прямо разрешающим сторонам принять обязательство, не налагаемое иными положениями договора, не входит в сферу охвата настоящего Руководства по практике.

2. Ограничение или условие, содержащиеся в таком заявлении, не являются оговоркой по смыслу настоящего Руководства по практике.

#### 1.4.7 [1.4.8] *Односторонние заявления о выборе между положениями договора*<sup>402</sup>

Одностороннее заявление, сделанное государством или международной организацией в соответствии с положением договора, прямо обязывающим стороны делать выбор между двумя или несколькими положениями договора, не входит в сферу охвата настоящего Руководства по практике.

### 1.5 *Односторонние заявления в связи с двусторонними договорами*<sup>403</sup>

#### 1.5.1 [1.1.9] *"Оговорки" к двусторонним договорам*<sup>404</sup>

Одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сформулированное государством или международной организацией после паррафирования или под-

<sup>399</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 136–138.

<sup>400</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 138–140.

<sup>401</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. *Ежегодник... 2000 год*, том II (часть вторая), стр. 135–137.

<sup>402</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 137–139.

<sup>403</sup> Комментарий см. *Ежегодник... 1999 год*, том II (часть вторая), стр. 140–141.

<sup>404</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 141–145.

писания двустороннего договора, но до его вступления в силу, посредством которого это государство или эта организация желают добиться от другой стороны изменения положений договора, в зависимость от которого оно/она ставит свое окончательное согласие на обязательность для него/нее этого договора, не является оговоркой по смыслу настоящего Руководства по практике.

#### 1.5.2 [1.2.7] *Заявления о толковании в связи с двусторонними договорами*<sup>405</sup>

Руководящие положения 1.2 и 1.2.1 применяются к заявлениям о толковании, касающимся не только многосторонних, но и двусторонних договоров.

#### 1.5.3 [1.2.8] *Юридические последствия принятия заявления о толковании, сделанного в связи с двусторонним договором другой стороной*<sup>406</sup>

Толкование, которое вытекает из заявления о толковании двустороннего договора, сделанного государством или международной организацией, являющимся/являющейся стороной этого договора, и с которым согласилась другая сторона, является аутентичным толкованием этого договора.

#### 1.6 *Значение определений*<sup>407</sup>

Определения односторонних заявлений, включенные в настоящую главу Руководства по практике, не предрешают вопроса о действительности и последствиях таких заявлений согласно применимым к ним нормам.

#### 1.7 *Альтернативы оговоркам и заявлениям о толковании*<sup>408</sup>

##### 1.7.1 [1.7.1, 1.7.2, 1.7.3, 1.7.4] *Альтернативы оговоркам*<sup>409</sup>

В целях достижения результатов, сравнимых с последствиями оговорок, государства или международные организации могут также использовать альтернативные средства, такие, как:

a) включение в договор ограничительных положений, направленных на сужение его сферы действия или применения;

b) заключение соглашения, которым два или несколько государств или две или несколько международных организаций на основании конкретного положения договора намерены исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в отношениях между собой.

##### 1.7.2 [1.7.5] *Альтернативы заявлениям о толковании*<sup>410</sup>

В целях уточнения или разъяснения смысла или сферы действия договора или определенных его положений государства или международные организации, помимо заявлений о толковании, могут также использовать другие средства, такие, как:

<sup>405</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 146–147.

<sup>406</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 147 и 148.

<sup>407</sup> Это руководящее положение было пересмотрено и изменено на пятьдесят восьмой сессии (2006 год). Новый комментарий см. *Ежегодник... 2006 год*, том II (часть вторая), стр. 190–191.

<sup>408</sup> Комментарий см. *Ежегодник... 2000 год*, том II (часть вторая), стр. 139–140.

<sup>409</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 140–147.

<sup>410</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 147–148.

*a)* включение в договор положений, предназначенных для толкования этого же договора;

*b)* заключение дополнительного соглашения с этой же целью.

## 2. Процедура

### 2.1 Форма оговорок и уведомление об оговорках

#### 2.1.1 Письменная форма<sup>411</sup>

Оговорка должна быть сформулирована в письменной форме.

#### 2.1.2 Форма официального подтверждения<sup>412</sup>

Официальное подтверждение оговорки должно быть сделано в письменной форме.

#### 2.1.3 Формулирование оговорки на международном уровне<sup>413</sup>

1. С учетом обычной практики в международных организациях, являющихся депозитариями договоров, лицо считается представляющим государство или международную организацию в целях формулирования оговорки, если:

*a)* это лицо предъявляет соответствующие полномочия в целях принятия или установления аутентичности текста договора, в отношении которого формулируется оговорка, или в целях выражения согласия государства или организации на обязательность для него/нее этого договора; или

*b)* из практики или из иных обстоятельств известно, что соответствующие государства и международные организации имели намерение считать это лицо уполномоченным для этих целей без необходимости предъявления полномочий.

2. Следующие лица в силу их функций и без необходимости предъявления полномочий считаются представляющими государство в целях формулирования оговорки на международном уровне:

*a)* главы государств, главы правительства и министры иностранных дел;

*b)* представители, уполномоченные государствами представлять их на международной конференции, – в целях формулирования оговорки к договору, принимаемому на этой конференции;

*c)* представители, уполномоченные государствами представлять их в международной организации или в одном из ее органов, – в целях формулирования оговорки к договору, принимаемому этой организацией или этим органом;

*d)* главы постоянных представительств при международной организации – в целях формулирования оговорки к договору между аккредитующими государствами и этой организацией.

#### 2.1.4 [2.1.3-бис, 2.1.4] Отсутствие последствий на международном уровне нарушения внутренних норм, касающихся формулирования оговорок<sup>414</sup>

1. Определение компетентного органа и процедуры формулирования оговорки на внутреннем уровне регулируется

внутренним правом каждого государства или соответствующими правилами каждой международной организации.

2. Государство или международная организация не могут ссылаться на то обстоятельство, что оговорка была сформулирована в нарушение положений внутреннего права этого государства или правил этой организации, касающихся полномочий и процедуры формулирования оговорок, как на основании недействительности этой оговорки.

#### 2.1.5 Уведомление об оговорках<sup>415</sup>

1. Оговорка должна быть в письменной форме доведена до сведения договаривающихся государств и договаривающихся организаций и других государств и международных организаций, имеющих право стать участниками договора.

2. Оговорка к действующему договору, который является учредительным актом международной организации, или договору, в силу которого создается орган, компетентный принимать оговорку, должна быть также доведена до сведения этой организации или этого органа.

#### 2.1.6 [2.1.6, 2.1.8] Процедура уведомления об оговорках<sup>416</sup>

1. Если договор не предусматривает иное или если договаривающиеся государства и договаривающиеся международные организации не условились об ином, уведомление об оговорке к договору препровождается:

*a)* в отсутствие депозитария – непосредственно автором оговорки договаривающимся государствам и договаривающимся международным организациям и другим государствам и международным организациям, имеющим право стать участниками договора; или

*b)* при наличии депозитария – депозитарию, который в кратчайшие сроки уведомляет об этом государства и международные организации, которым оно адресовано.

2. Уведомление об оговорке считается сделанным в отношении государства или международной организации только по получении его этим государством или этой организацией.

3. Если уведомление об оговорке к договору направляется электронной почтой или факсимильной связью, оно должно быть подтверждено дипломатической нотой или уведомлением со стороны депозитария. В этом случае уведомление считается сделанным в дату направления электронного или факсимильного сообщения.

#### 2.1.7 Функции депозитариев<sup>417</sup>

1. Депозитарий изучает вопрос о том, находится ли сформулированная государством или международной организацией оговорка к договору в полном порядке и надлежащей форме, и, в случае необходимости, доводит этот вопрос до сведения соответствующего государства или международной организации.

2. В случае возникновения любого разногласия между государством или международной организацией и депозитарием относительно выполнения этих функций депозитарий доводит этот вопрос до сведения:

<sup>411</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. Ежегодник... 2002 год, том II (часть вторая), стр. 32–34.

<sup>412</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 34.

<sup>413</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 34–37.

<sup>414</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 37–39.

<sup>415</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 39–44.

<sup>416</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. Ежегодник... 2008 год, том II (часть вторая), стр. 94–99.

<sup>417</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. Ежегодник... 2002 год, том II (часть вторая), стр. 50–52.

*a)* подписавших договор государств и организаций, а также договаривающихся государств и договаривающихся организаций; или

*b)* в соответствующих случаях – компетентного органа соответствующей международной организации.

#### 2.1.8 [2.1.7-бис] *Процедура в случае явно недопустимых оговорок*<sup>418</sup>

1. Если с точки зрения депозитария оговорка является явно недопустимой, то депозитарий обращает внимание автора оговорки на то, что, по его мнению, является основанием недопустимости оговорки.

2. Если автор оговорки настаивает на оговорке, то депозитарий препровождает ее текст подписавшим договор государствам и международным организациям, а также договаривающимся государствам и международным организациям и, в надлежащих случаях, компетентному органу соответствующей международной организации, указывая на характер возникающих в связи с этой оговоркой правовых проблем.

#### 2.1.9 *Мотивировка*<sup>419</sup>

В оговорке, насколько это возможно, следует указывать мотивы, по которым она делается.

### 2.2 *Подтверждение оговорок*

#### 2.2.1 *Официальное подтверждение оговорок, сформулированных при подписании договора*<sup>420</sup>

Если оговорка сформулирована при подписании договора, подлежащего ратификации, акту официального подтверждения, принятию или утверждению, она должна быть официально подтверждена государством или международной организацией, являющимся/являющейся автором оговорки, при выражении им/ею своего согласия на обязательность для него/нее этого договора. В этом случае оговорка считается сделанной в день ее подтверждения.

#### 2.2.2 [2.2.3] *Случай необязательности подтверждения оговорок, сформулированных при подписании договора*<sup>421</sup>

Оговорка, сформулированная при подписании договора, не требует последующего подтверждения, если государство или международная организация путем его подписания выражает свое согласие на обязательность для него/нее этого договора.

#### 2.2.3 [2.2.4] *Оговорки, сформулированные при подписании, прямо предусмотренные договором*<sup>422</sup>

Оговорка, сформулированная при подписании договора, когда этот договор прямо предусматривает, что государство или международная организация может формулировать такую оговорку на этой стадии, не требует официального подтверждения, когда формулирующее ее государство или фор-

<sup>418</sup> Это руководящее положение было пересмотрено и изменено на пятьдесят восьмой сессии (2006 год). Новый комментарий см. *Ежегодник... 2006 год*, том II (часть вторая), стр. 191–192.

<sup>419</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. *Ежегодник... 2008 год*, том II (часть вторая), стр. 99–101.

<sup>420</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. *Ежегодник... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, стр. 218–222.

<sup>421</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 222.

<sup>422</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 223–224.

мулирующая ее международная организация выражает свое согласие на обязательность для него/нее этого договора.

### 2.3 *Последующие оговорки*

#### 2.3.1 *Последующее формулирование оговорки*<sup>423</sup>

Если договор не предусматривает иное, государство или международная организация не могут формулировать оговорку к договору после выражения своего согласия на обязательность для него/нее этого договора, за исключением случая, когда последующее формулирование оговорки не вызывает возражений ни одной из других договаривающихся сторон.

#### 2.3.2 *Согласие с последующим формулированием оговорки*<sup>424</sup>

Если договор не предусматривает иное или если установившаяся практика депозитария не является иной, последующее формулирование оговорки считается принятым той или иной договаривающейся стороной, если она не выразила возражений против такого формулирования по истечении 12 месяцев с даты получения ею соответствующего уведомления.

#### 2.3.3 *Возражение против последующего формулирования оговорки*<sup>425</sup>

Если договаривающаяся сторона какого-либо договора возражает против последующего формулирования оговорки, договор вступает в силу или остается в силе в отношении государства или международной организации, которые сформулировали оговорку, причем оговорка не вступает в силу.

#### 2.3.4 *Последующее исключение или изменение юридического действия договора с помощью процедур, иных чем оговорки*<sup>426</sup>

Договаривающаяся сторона какого-либо договора не может исключать или изменять юридическое действие положений этого договора с помощью:

*a)* толкования оговорки, сделанной ранее; или

*b)* последующего одностороннего заявления, сделанного на основании факультативного положения.

#### 2.3.5 *Расширение сферы действия оговорки*<sup>427</sup>

Изменение существующей оговорки, которое направлено на расширение сферы действия оговорки, регулируется правилами, применимыми к последующему формулированию оговорки. Однако если высказывается возражение по поводу такого изменения, первоначальная оговорка остается неизменной.

### 2.4 *Процедура, касающаяся заявлений о толковании*<sup>428</sup>

#### 2.4.0 *Форма заявлений о толковании*<sup>429</sup>

Заявление о толковании следует делать, предпочтительно, в письменной форме.

<sup>423</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 224–229.

<sup>424</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 229–231.

<sup>425</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 231–232.

<sup>426</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 232–234.

<sup>427</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. *Ежегодник... 2004 год*, том II (часть вторая), стр. 128–130.

<sup>428</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. *Ежегодник... 2002 год*, том II (часть вторая), стр. 54.

<sup>429</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. раздел С.2, ниже.

#### **2.4.1 Формулирование заявлений о толковании<sup>430</sup>**

Заявление о толковании должно быть сформулировано лицом, которое считается представляющим государство или международную организацию в целях принятия или установления аутентичности текста договора или в целях выражения согласия государства или международной организации на обязательность для него/нее этого договора.

#### **[2.4.2 [2.4.1-бис] Формулирование заявления о толковании на внутреннем уровне<sup>431</sup>**

1. Определение компетентного органа и процедуры формулирования заявлений о толковании на внутреннем уровне регулируется внутренними нормами каждого государства или соответствующими правилами каждой международной организации.

2. Государство или международная организация не могут ссылаться на то обстоятельство, что заявление о толковании было сформулировано в нарушение положений внутреннего права этого государства или правил этой организации, касающихся полномочий и процедуры формулирования заявлений о толковании, как на основание недействительности этого заявления о толковании.]

#### **2.4.3 Момент, в который может быть сформулировано заявление о толковании<sup>432</sup>**

С учетом содержания руководящих положений 1.2.1, 2.4.6 [2.4.7] и 2.4.7 [2.4.8] заявление о толковании может быть сформулировано в любой момент.

#### **2.4.3-бис Уведомление о заявлениях о толковании<sup>433</sup>**

Уведомление о заявлении о толковании, сформулированном в письменной форме следует делать, *mutatis mutandis*, в соответствии с процедурой, установленной в руководящих положениях 2.1.5, 2.1.6 и 2.1.7.

#### **2.4.4 [2.4.5] Необязательность подтверждения заявлений о толковании, сформулированных при подписании договора<sup>434</sup>**

Заявление о толковании, сформулированное при подписании договора, не требует последующего подтверждения в тот момент, когда государство или международная организация выражает свое согласие на обязательность для него/нее этого договора.

#### **2.4.5 [2.4.4] Официальное подтверждение условных заявлений о толковании, сформулированных при подписании договора<sup>435</sup>**

Если условное заявление о толковании сформулировано при подписании договора, подлежащего ратификации, акту официального подтверждения, принятию или утверждению, оно должно быть официально подтверждено сделавшим его

<sup>430</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. Ежегодник... 2002 год, том II (часть вторая), стр. 54.

<sup>431</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 55–56.

<sup>432</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 234.

<sup>433</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. раздел С.2, ниже.

<sup>434</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 235–236.

<sup>435</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 235–236.

государством или международной организацией при выражении своего согласия на обязательность для него/нее этого договора. В этом случае заявление о толковании считается сделанным в день его подтверждения.

#### **2.4.6 [2.4.7] Последующее формулирование заявления о толковании<sup>436</sup>**

Когда договор предусматривает, что заявление о толковании может делаться только в определенные моменты, государство или международная организация не могут впоследствии формулировать заявление о толковании в отношении такого договора, за исключением случая, когда последующее формулирование заявления о толковании не вызывает возражений ни одной из других договаривающихся сторон.

#### **[2.4.7 [2.4.2, 2.4.9] Формулирование условных заявлений о толковании и уведомление о них<sup>437</sup>**

1. Условное заявление о толковании должно быть сформулировано в письменной форме.

2. Официальное подтверждение условного заявления о толковании также должно быть сделано в письменной форме.

3. Условное заявление о толковании должно быть в письменной форме доведено до сведения договаривающихся государств и договаривающихся организаций и других государств и международных организаций, имеющих право стать участниками договора.

4. Условное заявление о толковании в отношении действующего договора, который является учредительным актом международной организации, или договора, в силу которого создается орган, компетентный принимать оговорки, должно быть также доведено до сведения этой организации или этого органа.]

#### **[2.4.8] Последующее формулирование условного заявления о толковании<sup>438</sup>**

Государство или международная организация не могут формулировать условное заявление о толковании в отношении какого-либо договора после выражения своего согласия на обязательность для него/нее такого договора, за исключением случая, когда последующее формулирование условного заявления о толковании не вызывает возражений ни одной из других договаривающихся сторон.]

#### **2.4.9 Изменение заявления о толковании<sup>439</sup>**

Если в договоре не указано, что заявление о толковании может быть сделано или изменено только в определенные моменты, заявление о толковании может быть изменено в любой момент.

<sup>436</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 236.

<sup>437</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. Ежегодник... 2002 год, том II (часть вторая), стр. 55–56.

<sup>438</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. Ежегодник... 2001 год, том II (часть вторая) и исправление, стр. 237. Номер этого руководящего положения (ранее – 2.4.7 [2.4.8]) был изменен в связи с принятием новых руководящих положений на пятьдесят четвертой сессии Комиссии.

<sup>439</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. Ежегодник... 2004 год, том II (часть вторая), стр. 130–131.

#### **2.4.10 Ограничение и расширение сферы действия условного заявления о толковании<sup>440</sup>**

Ограничение и расширение сферы действия условия заявления о толковании регулируются правилами, применяемыми соответственно к частичному снятию и расширению сферы действия оговорок.

#### **2.5 Снятие и изменение оговорок и заявлений о толковании**

##### **2.5.1 Снятие оговорок<sup>441</sup>**

Если договор не предусматривает иное, оговорка может быть снята в любое время, и для ее снятия не требуется согласия государства или международной организации, принялого/принявшей оговорку.

##### **2.5.2 Форма снятия<sup>442</sup>**

Снятие оговорки должно осуществляться в письменной форме.

##### **2.5.3 Периодический обзор полезности оговорок<sup>443</sup>**

1. Государствам или международным организациям, которые сформулировали одну или несколько оговорок к договору, следует проводить их периодический обзор и рассматривать вопрос о снятии тех оговорок, которые более не отвечают их цели.

2. В ходе такого обзора государствам и международным организациям следует уделять особое внимание цели обеспечения целостности многосторонних договоров и в соответствующих случаях изучать полезность сохранения оговорок, в частности с точки зрения изменений, происшедших в их внутреннем праве после формулирования этих оговорок.

##### **2.5.4 [2.5.5] Формулирование снятия оговорки на международном уровне<sup>444</sup>**

1. С учетом обычной практики в международных организациях, являющихся депозитариями договоров, лицо полномочено снимать оговорки, сформулированные от имени государства или международной организации, если:

a) это лицо предъявит соответствующие полномочия в целях этого снятия; или

b) из практики или из иных обстоятельств явствует, что соответствующие государства и международные организации имели намерение считать это лицо уполномоченным для этих целей без необходимости предъявления полномочий.

2. Полномочия снимать оговорки на международном уровне от имени государства в силу выполняемых ими функций и без необходимости предъявления полномочий имеют:

a) главы государств, главы правительства и министры иностранных дел;

b) представители, уполномоченные государствами представлять их в международной организации или в одном из ее

органов, – в целях снятия оговорки к договору, принимаемому этой организацией или этим органом;

с) главы постоянных представительств при международной организации – в целях снятия оговорки к договору между аккредитующими государствами и этой организацией.

##### **2.5.5 [2.5.5-бис, 2.5.5-тер] Отсутствие последствий на международном уровне нарушения внутренних норм, касающихся снятия оговорок<sup>445</sup>**

1. Определение компетентного органа и процедуры снятия оговорок на внутреннем уровне регулируется внутренним правом каждого государства или соответствующими правилами каждой международной организации.

2. Государство или международная организация не могут ссылаться на то обстоятельство, что оговорка была снята в нарушение положений внутреннего права этого государства или правил этой организации, касающихся полномочий и процедуры снятия оговорок, как на основание недействительности снятия.

##### **2.5.6 Уведомление о снятии оговорки<sup>446</sup>**

Процедура уведомления о снятии оговорки осуществляется в соответствии с правилами, применяемыми к уведомлению об оговорках, изложеными в руководящих положениях 2.1.5, 2.1.6 [2.16, 2.1.8] и 2.1.7.

##### **2.5.7 [2.5.7, 2.5.8] Последствия снятия оговорки<sup>447</sup>**

1. Снятие оговорки влечет за собой применение в полном объеме положений, к которым была сделана оговорка, в отношениях между государством или международной организацией, снимающим/снимающей оговорку, и всеми другими сторонами, будь то принявшими оговорку или возражавшими против нее.

2. Снятие оговорки влечет за собой вступление в силу договора в отношениях между государством или международной организацией, снимающим/снимающей оговорку, и государством или международной организацией, возражавшим/возражавшей против оговорки и выступавшим/выступавшей против вступления в силу договора в отношениях между ним/ней и государством или международной организацией, сформулировавшим/сформулировавшей оговорку, по причине этой оговорки.

##### **2.5.8 [2.5.9] Дата вступления в силу снятия оговорки<sup>448</sup>**

Если договор не предусматривает иное или в отсутствие договоренности об ином, снятие оговорки вступает в силу в отношении договаривающегося государства или договаривающейся организации только после получения этим государством или этой организацией уведомления о снятии.

#### **Типовые положения**

##### **A. Перенос даты вступления в силу снятия оговорки на более поздний срок<sup>449</sup>**

Договаривающаяся сторона, которая сформулировала оговорку к настоящему договору, может снять ее, направив

<sup>440</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 131–132.

<sup>441</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. Ежегодник... 2003 год, том II (часть вторая), стр. 82–86.

<sup>442</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 86–88.

<sup>443</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 88–89.

<sup>444</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 89–92.

<sup>445</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 93.

<sup>446</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 93–95.

<sup>447</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 95–97.

<sup>448</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 97–100.

<sup>449</sup> Комментарий к данному типовому положению см. там же, стр. 100.

уведомление [депозитарию]. Снятие вступает в силу по истечении X [месяцев] [дней] с даты получения уведомления [депозитарием].

#### **V. Более ранняя дата вступления в силу снятия оговорки<sup>450</sup>**

Договаривающаяся сторона, которая сформулировала оговорку к настоящему договору, может снять ее, направив уведомление [депозитарию]. Снятие вступает в силу в дату получения уведомления [депозитарием].

#### **C. Свободное установление даты вступления в силу снятия оговорки<sup>451</sup>**

Договаривающаяся сторона, которая сформулировала оговорку к настоящему договору, может снять ее, направив уведомление [депозитарию]. Снятие вступает в силу в дату, установленную этим государством в уведомлении [депозитария].

#### **2.5.9 [2.5.10] Случай, в которых государство или международная организация, сформулировавшее/сформулировавшая оговорку, может в одностороннем порядке устанавливать дату вступления в силу снятия оговорки<sup>452</sup>**

Снятие оговорки вступает в силу в дату, установленную государством или международной организацией, снимающей/снимающей оговорку, когда:

a) эта дата наступает после даты, в которую другие договаривающиеся государства или международные организации получают об этом уведомление; или

b) снятие не добавляет прав государству или международной организации, снимающему/снимающей оговорку, по отношению к другим договаривающимся государствам или международным организациям.

#### **2.5.10 [2.5.11] Частичное снятие оговорки<sup>453</sup>**

1. Частичное снятие оговорки ограничивает юридические последствия оговорки и обеспечивает более полное применение отдельных положений договора или договора в целом к государству или международной организации, снимающему/снимающей оговорку.

2. Частичное снятие оговорки подчиняется тем же нормам в отношении формы и процедуры, что и полное снятие, и оно вступает в силу в том же порядке.

#### **2.5.11 [2.5.12] Последствия частичного снятия оговорки<sup>454</sup>**

1. Частичное снятие оговорки изменяет юридические последствия оговорки в той мере, в какой это предусматривается новой формулировкой оговорки. Любое возражение, высказанное в отношении этой оговорки, продолжает действовать до тех пор, пока оно не будет снято его автором, в той мере, в какой возражение не относится исключительно к той части оговорки, которая была снята.

<sup>450</sup> Комментарий к данному типовому положению см. там же, стр. 100.

<sup>451</sup> Комментарий к данному типовому положению см. там же, стр. 100–101.

<sup>452</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 101.

<sup>453</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 102–106.

<sup>454</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 106–107.

2. Никакое возражение не может быть высказано в отношении оговорки в связи с ее частичным снятием, если только это частичное снятие не имеет дискриминационных последствий.

#### **2.5.12 Снятие заявления о толковании<sup>455</sup>**

Заявление о толковании может быть снято в любой момент в том же порядке, который применим к его формулированию, органами, обладающими компетенцией для этой цели.

#### **2.5.13 Снятие условного заявления о толковании<sup>456</sup>**

Снятие условного заявления о толковании осуществляется в соответствии с правилами, применимыми к снятию оговорок.

#### **2.6 Формулирование возражений**

##### **2.6.1 Определение возражений против оговорок<sup>457</sup>**

"Возражение" означает одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством или международной организацией в качестве реакции на оговорку к договору, сформулированную другим государством или другой международной организацией, посредством которого первое государство или организация желает исключить или изменить юридические последствия оговорки либо исключить применение договора в целом в их отношениях с делающим оговорку государством или организацией.

##### **2.6.2 Определение возражений против последующего формирования или расширения сферы действия оговорки<sup>458</sup>**

"Возражение" может также означать одностороннее заявление, посредством которого государство или международная организация выражают несогласие с последующим формулированием оговорки или расширением сферы действия оговорки.

##### **2.6.3, 2.6.4<sup>459</sup>**

##### **2.6.5 Автор<sup>460</sup>**

Возражение против оговорки может быть сформулировано:

a) любым договаривающимся государством или любой договаривающейся международной организацией; и

b) любым государством или любой международной организацией, которые имеют право стать участниками договора, в каком случае такое заявление не имеет юридических последствий до выражения этим государством или этой международной организацией своего согласия на обязательность для них договора.

<sup>455</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. Ежегодник... 2004 год, том II (часть вторая), стр. 132.

<sup>456</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 132–133.

<sup>457</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. Ежегодник... 2005 год, том II (часть вторая), стр. 90–96.

<sup>458</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 96.

<sup>459</sup> Редакционный комитет принял решение перенести рассмотрение этих двух руководящих положений на более позднюю дату.

<sup>460</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. Ежегодник... 2008 год, том II (часть вторая), стр. 101–103.

## 2.6.6 Совместное формулирование<sup>461</sup>

Совместное формулирование возражения несколькими государствами или международными организациями не влияет на односторонний характер этого возражения.

## 2.6.7 Письменная форма<sup>462</sup>

Возражение должно быть сформулировано в письменной форме.

## 2.6.8 Выражение намерения не допустить вступления в силу договора<sup>463</sup>

Когда формулирующие возражение против оговорки государство или международная организация намереваются не допустить вступления в силу договора между собой и сделавшими оговорку государством или международной организацией, оно/она должны определенно выразить это намерение до того, как договор в противном случае должен был бы вступить в силу между ними.

## 2.6.9 Процедура формулирования возражений<sup>464</sup>

Руководящие положения 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6 и 2.1.7 применяются *mutatis mutandis* к возражениям.

## 2.6.10 Мотивировка<sup>465</sup>

В возражении, насколько это возможно, следует указывать мотивы, по которым оно формулируется.

## 2.6.11 Необязательность подтверждения возражения, сформированного до официального подтверждения оговорки<sup>466</sup>

Возражение против оговорки, сформулированное государством или международной организацией до подтверждения оговорки в соответствии с проектом руководящего положения 2.2.1, само по себе не требует подтверждения.

## 2.6.12 Обязательность подтверждения возражения, сформированного до выражения согласия на обязательность договора<sup>467</sup>

Возражение, сформулированное до выражения согласия на обязательность договора, не требует официального подтверждения сформировавшими его государством или международной организацией в момент выражения согласия на обязательность для них договора, если это государство или эта организация подписали договор, когда ими было сформировано возражение; возражение требует подтверждения, если государство или международная организация не подписали договор.

<sup>461</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 103–104.

<sup>462</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 104–105.

<sup>463</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 105–106.

<sup>464</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 106–108.

<sup>465</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 108–110.

<sup>466</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 110–111.

<sup>467</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 111–113.

## 2.6.13 Срок формулирования возражения<sup>468</sup>

Если договор не предусматривает иное, государство или международная организация могут формулировать возражение против оговорки до конца двенадцатимесячного периода после того, как они были уведомлены о такой оговорке, или до той даты, когда они выразили свое согласие на обязательность для них договора, в зависимости от того, какая из этих дат является более поздней.

## 2.6.14 Условные возражения<sup>469</sup>

Возражение против определенной потенциальной или будущей оговорки не вызывает юридических последствий возражения.

## 2.6.15 Последующие возражения<sup>470</sup>

Возражение против оговорки, сформулированное после истечения срока, предусмотренного руководящим положением 2.6.13, не вызывает юридических последствий возражения, сформулированного с соблюдением этого срока.

## 2.7 Снятие и изменение возражений против оговорок<sup>471</sup>

### 2.7.1. Снятие возражений против оговорок<sup>472</sup>

Если договор не предусматривает иное, возражение против оговорки может быть снято в любое время.

### 2.7.2. Форма снятия возражений против оговорок<sup>473</sup>

Снятие возражения против оговорки должно осуществляться в письменной форме.

### 2.7.3. Формулирование снятия возражений против оговорок и уведомление о нем<sup>474</sup>

Руководящие положения 2.5.4, 2.5.5 и 2.5.6 применимы *mutatis mutandis* к снятию возражений против оговорок.

### 2.7.4. Последствия снятия возражения для оговорки<sup>475</sup>

Государство или международная организация, снимающие возражение, сформулированное против оговорки, считаются принявшими эту оговорку.

### 2.7.5. Дата вступления в силу снятия возражения<sup>476</sup>

Если договор не предусматривает иное или не было другим образом обусловлено, снятие возражения против оговор-

<sup>468</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 113–115.

<sup>469</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 115–117.

<sup>470</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 117–119.

<sup>471</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 119–120.

<sup>472</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 120.

<sup>473</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 121.

<sup>474</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 121.

<sup>475</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 121–122.

<sup>476</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 122–123.

ки вступает в силу только после получения государством или международной организацией, сформулировавшими оговорку, уведомления об этом.

**2.7.6 Случаи, в которых государство или международная организация, сформулировавшие возражение, могут в одностороннем порядке устанавливать дату вступления в силу снятия возражения против оговорки<sup>477</sup>**

Снятие возражения вступает в силу с даты, установленной его автором, если эта дата наступает после даты, в которую сделавшие оговорку государство или международная организация получают об этом уведомление.

**2.7.7 Частичное снятие возражения<sup>478</sup>**

Если договор не предусматривает иное, государство или международная организация могут частично снять возражение против оговорки. Частичное снятие возражения подчиняется тем же правилам в отношении формы и процедуры, что и полное снятие, и вступает в силу в том же порядке.

**2.7.8 Последствия частичного снятия возражения<sup>479</sup>**

Частичное снятие изменяет юридические последствия возражения для договорных отношений между автором возражения и автором оговорки в той мере, в какой это предусматривается новой формулировкой возражения.

**2.7.9 Расширение сферы действия возражения против оговорки<sup>480</sup>**

Государство или международная организация, сформулировавшие возражение против оговорки, могут расширять сферу действия этого возражения в срок, указанный в руководящем положении 2.6.13, если такое расширение сферы действия не приводит к изменению договорных отношений между автором оговорки и автором возражения.

## 2.8 Формулирование принятия оговорок

**2.8.0 [2.8] Формы принятия оговорок<sup>481</sup>**

Принятие оговорки может быть результатом соответствующего одностороннего заявления или молчания со стороны договаривающегося государства или договаривающейся международной организации в течение срока, установленного в руководящем положении 2.6.13.

**2.8.1 Молчаливое принятие оговорок<sup>482</sup>**

Если договор не предусматривает иное, оговорка считается принятой государством или международной организацией, если оно/она не выскажет возражений против оговорки в течение периода, предусмотренного в руководящем положении 2.6.13.

### 2.8.2 Единогласное принятие оговорок<sup>483</sup>

В случае если оговорка требует единогласного принятия некоторыми или всеми государствами или международными организациями, являющимися участниками договора или имеющими право стать участниками договора, такое принятие после его осуществления является окончательным.

### 2.8.3 Определенно выраженное принятие оговорки<sup>484</sup>

Государство или международная организация может в любой момент осуществить определено выраженное принятие оговорки, сформулированной другим государством или другой международной организацией.

### 2.8.4 Письменная форма определено выраженного принятия<sup>485</sup>

Определено выраженное принятие оговорки должно быть сформулировано в письменной форме.

### 2.8.5 Процедура формулирования определено выраженного принятия<sup>486</sup>

Руководящие положения 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6 и 2.1.7 применяются *mutatis mutandis* к актам определено выраженного принятия.

### 2.8.6 Необязательность подтверждения принятия, сделанного до официального подтверждения оговорки<sup>487</sup>

Определено выраженное принятие оговорки государством или международной организацией, сделанное до подтверждения оговорки в соответствии с руководящим положением 2.2.1, само по себе не требует подтверждения.

### 2.8.7 Принятие оговорки к учредительному акту международной организации<sup>488</sup>

Когда договор является учредительным актом международной организации и если в нем не предусматривается иное, оговорка должна быть принята компетентным органом этой организации.

### 2.8.8 Орган, компетентный принимать оговорку к учредительному акту<sup>489</sup>

С учетом правил организации органом, компетентным принимать оговорку к учредительному акту международной организации, является:

- a) орган, компетентный выносить решения о приеме в члены организации; или
- b) орган, компетентный вносить поправки в учредительный акт; или
- c) орган, компетентный толковать этот акт.

<sup>477</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 123–124.

<sup>478</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 124–125.

<sup>479</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 125.

<sup>480</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 125–127.

<sup>481</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 127–129.

<sup>482</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. раздел С.2, ниже.

<sup>483</sup> Там же.

<sup>484</sup> Там же.

<sup>485</sup> Там же.

<sup>486</sup> Там же.

<sup>487</sup> Там же.

<sup>488</sup> Там же.

<sup>489</sup> Там же.

### **2.8.9 Условия принятия оговорки к учредительному акту<sup>490</sup>**

1. С учетом правил организации принятие оговорки компетентным органом организации не является молчанием. Однако прием государства или международной организации, являющихся авторами оговорки, в члены организации равносителен принятию этой оговорки.

2. Для целей принятия оговорки к учредительному акту международной организации индивидуальное принятие оговорки государствами или международными организациями, являющимися членами организации, не требуется.

### **2.8.10 Принятие оговорки к учредительному акту, который еще не вступил в силу<sup>491</sup>**

В случае, предусмотренном в руководящем положении 2.8.7, и когда учредительный акт еще не вступил в силу, оговорка считается принятой, если ни одно из подписавших этот акт государств или международных организаций не выразило возражений против этой оговорки в течение двенадцатимесячного периода с того момента, как они были уведомлены об этой оговорке. Такое единогласное принятие после его достижения является окончательным.

### **2.8.11 Реакция члена международной организации на оговорку к ее учредительному акту<sup>492</sup>**

Руководящее положение 2.8.7 не препятствует государствам или международным организациям, являющимся членами международной организации, занимать позицию в отношении допустимости или уместности оговорки к учредительному акту организации. Такая позиция сама по себе не имеет юридических последствий.

### **2.8.12 Окончательный характер принятия оговорки<sup>493</sup>**

Принятие оговорки не может быть отозвано или изменено.

## **2.9 Формулирование реакций на заявление о толковании**

### **2.9.1 Одобрение заявления о толковании<sup>494</sup>**

Под "одобрением" заявления о толковании понимается одностороннее заявление, сформулированное государством или международной организацией в качестве реакции на заявление о толковании договора, сделанное другим государством или другой международной организацией, посредством которого его автор выражает свое согласие с толкованием, сформулированным в этом заявлении.

### **2.9.2 Несогласие с заявлением о толковании<sup>495</sup>**

Под "несогласием" с заявлением о толковании понимается одностороннее заявление, сделанное государством или международной организацией в качестве реакции на заявление о толковании договора, которое сформулировано другим государством или другой международной организацией, посредством которого его автор отклоняет толкование, сформулированное в заявлении о толковании, в том числе посредством формулирования альтернативного толкования.

### **2.9.3 Переквалификация заявления о толковании<sup>496</sup>**

1. Под "переквалификацией" заявления о толковании понимается одностороннее заявление, сделанное государством или международной организацией в качестве реакции на заявление о толковании договора, сформулированное другим государством или другой международной организацией как заявление о толковании, посредством которого его автор считает это заявление оговоркой.

2. Государству или международной организации, которые намерены трактовать заявление о толковании как оговорку, следует учитывать руководящие положения 1.3–1.3.3.

### **2.9.4 Право формулировать одобрение, несогласие или переквалификацию<sup>497</sup>**

Одобрение, несогласие или переквалификация в отношении заявления о толковании могут быть сформулированы в любой момент любым договаривающимся государством или любой договаривающейся международной организацией, а также любым государством или любой международной организацией, имеющими право стать участниками договора.

### **2.9.5 Форма одобрения, несогласия и переквалификации<sup>498</sup>**

Одобрение, несогласие и переквалификацию в отношении заявления о толковании следует, предпочтительно, формулировать в письменной форме.

### **2.9.6 Мотивировка одобрения, несогласия и переквалификации<sup>499</sup>**

Одобрение, несогласие и переквалификацию в отношении заявления о толковании следует, по возможности, мотивировать.

### **2.9.7 Формулирование одобрения, несогласия и переквалификации и уведомление о них<sup>500</sup>**

Формулирование одобрения, несогласия и переквалификации в отношении заявления о толковании и уведомление о них следует осуществлять, *mutatis mutandis*, в соответствии с руководящими положениями 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6 и 2.1.7.

### **2.9.8 Отсутствие презумпции одобрения или несогласия<sup>501</sup>**

1. Одобрение заявления о толковании или несогласие с ним не презумируются.

2. Независимо от руководящих положений 2.9.1 и 2.9.2 вывод об одобрении заявления о толковании или о несогласии с ним может быть сделан, в исключительных случаях, на основании поведения затрагиваемых государств или международных организаций с учетом всех соответствующих обстоятельств.

### **2.9.9 Молчание в отношении заявления о толковании<sup>502</sup>**

1. Одобрение заявления о толковании не вытекает лишь из молчания государства или международной организации.

<sup>490</sup> Там же.

<sup>491</sup> Там же.

<sup>492</sup> Там же.

<sup>493</sup> Там же.

<sup>494</sup> Там же.

<sup>495</sup> Там же.

<sup>496</sup> Там же.

<sup>497</sup> Там же.

<sup>498</sup> Там же.

<sup>499</sup> Там же.

<sup>500</sup> Там же.

<sup>501</sup> Там же.

<sup>502</sup> Там же.

2. В исключительных случаях молчание государства или международной организации может иметь отношение к определению того, одобрили ли государство или организация заявление о толковании, в силу своего поведения и с учетом обстоятельств.

#### [2.9.10 *Реакции на условные заявления о толковании*<sup>503</sup>

Руководящие положения 2.6.1–2.8.12 применяются, *mutatis mutandis*, к реакциям государства и международных организаций на условные заявления о толковании.]

### 3. Действительность оговорок и заявлений о толковании

#### 3.1 Допустимые оговорки<sup>504</sup>

Государство или международная организация могут при подписании, ратификации, официальном подтверждении, принятии или утверждении договора или присоединении к нему формулировать оговорку, за исключением тех случаев, когда:

- a) данная оговорка запрещается договором;
- b) договор предусматривает, что можно делать только определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит; или
- c) в случаях, не подпадающих под действие подпунктов a и b, оговорка несовместима с объектом и целью договора.

#### 3.1.1 Оговорки, прямо запрещенные договором<sup>505</sup>

Оговорка прямо запрещена договором, если он содержит отдельное положение:

- a) запрещающее любые оговорки;
- b) запрещающее оговорки к определенным положениям, и данная оговорка формулируется в отношении одного из таких положений; или
- c) запрещающее некоторые категории оговорок, и данная оговорка относится к одной из таких категорий.

#### 3.1.2 Определение "определенных оговорок"<sup>506</sup>

Для целей руководящего положения 3.1 выражение "определенные оговорки" означает оговорки, которые прямо предусматриваются в договоре к конкретным положениям договора или к договору в целом по некоторым отдельным аспектам.

#### 3.1.3 Допустимость оговорок, не запрещенных договором<sup>507</sup>

Когда договор запрещает формулирование некоторых оговорок, оговорка, которая не запрещена договором, может формулироваться государством или международной организацией, только если она не является несовместимой с объектом и целью договора.

#### 3.1.4 Допустимость определенных оговорок<sup>508</sup>

Когда договор предусматривает формулирование определенных оговорок, не уточняя их содержания, оговорка может формулироваться государством или международной организацией, только если она не является несовместимой с объектом и целью договора.

#### 3.1.5 Несовместимость оговорки с объектом и целью договора<sup>509</sup>

Оговорка несовместима с объектом и целью договора, если она затрагивает существенно важный элемент договора, необходимый для его общей структуры, таким образом, что подрывает смысл существования договора.

#### 3.1.6 Установление объекта и цели договора<sup>510</sup>

Объект и цель договора должны устанавливаться добровольно с учетом терминов договора в их контексте. Возможно также обращение, в частности, к названию договора, подготовительным материалам и обстоятельствам заключения договора и, когда это уместно, последующей практике, в отношении которой имеется согласие сторон.

#### 3.1.7 Неясные или общие оговорки<sup>511</sup>

Оговорка формулируется таким образом, чтобы можно было определить сферу ее действия для оценки, в частности, ее совместимости с объектом и целью договора.

#### 3.1.8 Оговорки к положению, которое отражает обычную норму<sup>512</sup>

1. Тот факт, что положение договора отражает обычную норму, является фактором, подлежащим учету при оценке действительности оговорки, хотя сам по себе не препятствует формулированию оговорки к этому положению.

2. Оговорка к положению договора, которое отражает обычную норму, не затрагивает обязательный характер этой обычной нормы, которая продолжает применяться как таковая в отношениях между государством или международной организацией, формулирующими оговорку, и другими государствами или международными организациями, которые связаны этой нормой.

#### 3.1.9 Оговорки, противоречащие норме *jus cogens*<sup>513</sup>

Оговорка не может исключать или изменять юридическое действие договора таким образом, что это противоречит императивной норме общего международного права.

<sup>503</sup> Там же.

<sup>504</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. Ежегодник... 2006 год, том II (часть вторая), стр. 176–179.

<sup>505</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 179–182.

<sup>506</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 182–187.

<sup>507</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 187–189.

<sup>508</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 189–190.

<sup>509</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. Ежегодник... 2007 год, том II (часть вторая), стр. 38–43.

<sup>510</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 43–45.

<sup>511</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 46–49.

<sup>512</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 49–54.

<sup>513</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 54–56.

### **3.1.10 Оговорки к положениям, касающимся прав, не допускающих отступлений<sup>514</sup>**

Государство или международная организация не могут формулировать оговорку к положению договора, касающемуся прав, не допускающих отступлений, кроме как если эта оговорка является совместимой с существенно важными правами и обязательствами, вытекающими из этого договора. При оценке такой совместимости учитывается важное значение, которое стороны придали этим правам, признав их не допускающими отступлений.

### **3.1.11 Оговорки, касающиеся внутреннего права<sup>515</sup>**

Оговорка, посредством которой государство или международная организация желают исключить или изменить юридическое действие некоторых положений договора или договора в целом, с тем чтобы сохранить целостность конкретных норм внутреннего права этого государства или правил этой организации, может формулироваться, только если она совместима с объектом и целью договора.

### **3.1.12 Оговорки к общим договорам по правам человека<sup>516</sup>**

Для оценки совместимости оговорки с объектом и целью общего договора по защите прав человека учитывается неделимость, взаимозависимость и взаимосвязанность прав, излагаемых в договоре, а также значение права или положения, которое является предметом оговорки, в общей структуре договора и серьезность воздействия на него оговорки.

### **3.1.13 Оговорки к договорным положениям, касающимся урегулирования споров или контроля за осуществлением договора<sup>517</sup>**

Оговорка к договорному положению, касающемуся урегулирования споров или контроля за осуществлением договора, как таковая не является несовместимой с объектом и целью договора, кроме как если:

- a) оговорка направлена на исключение или изменение юридического действия положения договора, существенно важного для смысла его существования; или
- b) оговорка имеет своим следствием выведение государства или международной организации, формулирующих оговорку, из-под действия механизма урегулирования спора или контроля за осуществлением договора в связи с договорным положением, ранее принятым государством или международной организацией, если сама цель договора состоит в приведении в действие такого механизма.

## **3.2 Оценка допустимости оговорок<sup>518</sup>**

Оценивать, в рамках своей соответствующей компетенции, допустимость оговорок к договору, сформулированных государством или международной организацией, могут:

- a) договаривающиеся государства или договаривающиеся организации;
- b) органы по урегулированию споров; и
- c) наблюдательные договорные органы.

<sup>514</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 56–58.

<sup>515</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 58–60.

<sup>516</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 61–62.

<sup>517</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. там же, стр. 62–64.

<sup>518</sup> Комментарий к данному руководящему положению см. раздел С.2, ниже.

### **3.2.1 Компетенция наблюдательных договорных органов оценивать допустимость оговорок<sup>519</sup>**

1. Наблюдательный договорный орган может, для выполнения возложенных на него функций, оценивать допустимость оговорок, сформулированных государством или международной организацией.

2. Заключения, сформулированные таким органом при осуществлении им этой компетенции, имеют такую же юридическую силу, что и при выполнении им своей наблюдательной функции.

### **3.2.2 Конкретизация компетенции наблюдательных договорных органов оценивать допустимость оговорок<sup>520</sup>**

Наделяя какие-либо органы компетенцией наблюдать за применением договоров, государствам или международным организациям следует, когда это уместно, конкретно указывать характер и пределы компетенции таких органов по оценке допустимости оговорок. В отношении существующих наблюдательных органов могут приниматься меры с этими же целями.

### **3.2.3 Сотрудничество государств и международных организаций с наблюдательными договорными органами<sup>521</sup>**

Государства и международные организации, сформулировавшие оговорки к договору о создании наблюдательного договорного органа, должны сотрудничать с этим органом и им следует всесторонне рассматривать его оценку допустимости сформулированных ими оговорок.

### **3.2.4 Органы, компетентные оценивать допустимость оговорок в случае создания наблюдательного договорного органа<sup>522</sup>**

Когда на основании договора создается наблюдательный договорный орган, компетенция этого органа не затрагивает договаривающихся государств или договаривающихся международных организаций оценивать допустимость оговорок к этому договору или компетенцию органов по урегулированию споров, компетентных толковать или применять договор.

### **3.2.5 Компетенция органов по урегулированию споров оценивать допустимость оговорок<sup>523</sup>**

Когда орган по урегулированию споров компетентен принимать решения, являющиеся обязательными для сторон спора, и оценка допустимости оговорки необходима для осуществления этой компетенции этим органом, такая оценка в качестве элемента решения является юридически обязательной для сторон.

## **3.3 Последствия недопустимости оговорки<sup>524</sup>**

Оговорка, сформулированная несмотря на прямой или косвенный запрет, вытекающий из положений договора, или ее несовместимость с объектом и целью договора, является недопустимой, при этом нет никакой необходимости проводить различие между последствиями этих оснований для целей недопустимости.

<sup>519</sup> Там же.

<sup>520</sup> Там же.

<sup>521</sup> Там же.

<sup>522</sup> Там же.

<sup>523</sup> Там же.

<sup>524</sup> Там же.

### 3.3.1 Недопустимость оговорок и международная ответственность<sup>525</sup>

Формулирование недопустимой оговорки имеет последствия в рамках права договоров и само по себе не влечет за собой международной ответственности государства или международной организации, которые ее сформулировали.

2. ТЕКСТЫ ПРОЕКТОВ РУКОВОДЯЩИХ ПОЛОЖЕНИЙ С КОММЕНТАРИЯМИ К НИМ, ПРИНЯТЫЕ КОМИССИЕЙ НА ЕЕ ШЕСТЬДЕСЯТ ПЕРВОЙ СЕССИИ

84. Ниже воспроизводятся тексты проектов руководящих положений с комментариями к ним, принятые Комиссией на ее шестьдесят первой сессии.

### 2.4.0<sup>526</sup> Форма заявлений о толковании

**Заявление о толковании следует делать, предпочтительно, в письменной форме.**

#### Комментарий

1) Невозможно обосновать возложение на какое-либо государство или международную организацию обязанности следовать определенной процедуре, чтобы изложить, согласно особой форме, толкование, которое они дают Конвенции, в которой участвуют или которую подписали или участниками которой могут стать. Таким образом, формальная действительность заявления о толковании никоим образом не связана с соблюдением конкретной формы или процедуры<sup>527</sup>. Поэтому не следует просто распространять нормы, касающиеся формы и доведения до сведения оговорок, на простые заявления о толковании, которые могут быть сформулированы и в устной форме, и в этой связи было бы парадоксально требовать, чтобы они официально доводились до сведения других государств или заинтересованных международных организаций.

2) Тем не менее, несмотря на отсутствие юридического обязательства в этой связи, представляется целесообразным в максимальной степени обеспечить заявлениям о толковании широкую гласность. Не осуществляя такое доведение до сведения, автор заявления рискует тем, что оно может не дать ожидаемого эффекта, но это уже совершенно иная проблема. Действенность заявления на практике в значительной степени зависит от того, насколько широко удалось его распространить.

3) Не обсуждая на данном этапе<sup>528</sup>, правовых последствий, которые могут породить эти заявления для толкования и применения договора, можно лишь отметить,

что эти односторонние заявления, само собой разумеется, могут играть определенную роль в жизни договора; в этом их назначение и именно с этой целью государства и международные организации их используют. МС подчеркнул важность таких заявлений на практике:

Толкование правовых документов, даваемое самими сторонами, если оно не является достаточным для выяснения смысла, тем не менее имеет огромную доказательственную силу, поскольку это толкование содержит признание одной из сторон своих обязательств по документу<sup>529</sup>.

Росарио Сапьенса также подчеркивал важность и роль заявлений о толковании и реакций, которые они вызывают: они

*forniranno utile contributo anche alla soluzione [of a dispute]. E ancor più le dichiarazioni aiuteranno l'interprete quando controversia non si dia, ma semplice problema interpretativo<sup>530</sup> ["внесут также полезный вклад в решение [спор]. Еще большую пользу эти заявления принесут толкователю, когда спора нет, а просто возникает проблема толкования".]*

В своем исследовании по односторонним заявлениям о толковании к многосторонним договорам ("Einseitige Interpretationserklärungen zu multilateralen Verträgen") Моника Хейманн также справедливо подчеркнула следующее:

Dabei ist allerdings zu beachten, dass einer schriftlich fixierten einfachen Interpretationserklärung eine größere Bedeutung dadurch zukommen kann, dass die übrigen Vertragsparteien sie eher zur Kenntnis nehmen und ihr im Streitfall eine höhere Beweisfunktion zukommt<sup>531</sup>. ["В этой связи следует отметить, что простое заявление о толковании, составленное в письменной форме, может иметь гораздо большее значение в силу того обстоятельства, что другие договаривающиеся стороны с ним ознакомятся и что в случае спора оно имеет большую доказательственную силу".]

4) Более того, на практике государства и международные организации стремятся обеспечить своим заявлениям о толковании необходимую гласность. Они направляют их депозитарию, а Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций, со своей стороны, распространяет их текст<sup>532</sup> и публикует их в издании *Международные договоры, сданные на хранение Генеральному секретарю*<sup>533</sup>. Эта процедура уведомления,

<sup>525</sup> International Status of South-West Africa, *Advisory Opinion of 11 July 1950*, I.C.J. Reports 1950, p. 128, at pp. 135–136. Тем не менее существенно более ограничительный разбор влияния, которое могут оказывать заявления о толковании, см. *Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine)*, I.C.J. Reports 2009, p. 61, at p. 78., para. 42

<sup>526</sup> R. Sapienza, *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, Milan, Giuffrè, 1996, p. 275.

<sup>527</sup> Heymann, op cit. (сноска 527, выше), p. 118.

<sup>528</sup> Summary of Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Treaties, United Nations publication (Sales No. E/F.94.V.15), document ST/LEG/7/Rev.1, пункт 218.

<sup>529</sup> В качестве примера можно привести Конвенцию Организации Объединенных Наций по морскому праву: хотя статья 319 никак не обязывает депозитария уведомлять о заявлениях о толковании, сделанных в соответствии со статьей 311 Конвенции, Генеральный секретарь систематически публикует их в главе XXI.6 *Многосторонних договоров, сданных на хранение Генеральному секретарю* (<http://treaties.un.org>).

<sup>525</sup> Там же.

<sup>526</sup> Нумерация этого руководящего положения должна быть пересмотрена на этапе "доводки" руководящих положений на стадии первого чтения или во втором чтении.

<sup>527</sup> См. также М. Heymann, *Einseitige Interpretationserklärungen zu multilateralen Verträgen* ("Односторонние заявления о толковании международных договоров"), Berlin, Duncker and Humblot, 2005, p. 117. Berlin, Duncker and Humblot, 2005, p. 117.

<sup>528</sup> См. часть IV, раздел 2, Руководства по практике, ниже.

которая обеспечивает широкую гласность, требует, чтобы заявления делались в письменной форме.

5) Однако речь идет лишь о практическом требовании, продиктованном соображениями эффективности. Как Комиссия отмечала выше<sup>534</sup>, здесь нет никакой юридической обязанности. Именно поэтому, в отличие от руководящего положения 2.1.1, касающегося письменной формы оговорок<sup>535</sup>, руководящее положение 2.4.0 составлено в виде простой рекомендации, по типу тех, которые были приняты, например, в отношении мотивировки оговорок<sup>536</sup> и возражений против оговорок<sup>537</sup>. Условное наклонение и слово "предпочтительно" показывают желательный, но факультативный характер использования письменной формы<sup>538</sup>.

#### **2.4.3-бис<sup>539</sup> Уведомление о заявлениях о толковании**

**Уведомление о заявлениях о толковании, сформулированных в письменной форме, следует делать, *mutatis mutandis*, в соответствии с процедурой, установленной в руководящих положениях 2.1.5, 2.1.6 и 2.1.7.**

#### *Комментарий*

1) Соображения, побудившие Комиссию принять руководящее положение 2.4.0, в котором государствам и международным организациям рекомендуется формулировать свои заявления о толковании предпочтительно в письменной форме<sup>540</sup>, действительны и в том, что касается распространения таких заявлений, а именно необходимости изложения в письменной форме для обеспечения гласности.

2) Здесь Комиссии вновь показалось, что максимально широкое распространение заявления о толковании отвечает интересам как автора заявления о толковании, так и других договаривающихся сторон. Если авторы заявлений о толковании хотят, чтобы их позиция была принята во внимание при осуществлении договора, особенно в случае возникновения спора, то они, безусловно, должны быть заинтересованы в том, чтобы их позиция была доведена до сведения других заинтересованных государств или международных организаций. Кро-

ме того, по-видимому, только процедура такого рода позволила бы другим договаривающимся сторонам отреагировать на заявление о толковании.

3) Эта процедура уведомления могла бы быть аналогичной процедуре, применимой к другим видам относящихся к договору заявлений, например процедуре, касающейся уведомления об оговорках, регламентируемая руководящими положениями 2.1.5–2.1.7<sup>541</sup>, учитывая, что речь может идти только о рекомендациях, поскольку, в отличие от оговорок, заявления о толковании не обязательно должны делаться в письменной форме<sup>542</sup>.

4) По мнению некоторых членов Комиссии, депозитарий может начинать процедуру консультаций в случаях, когда заявление о толковании является явно недопустимым, тогда в руководящем положении 2.4.3-бис также необходимо будет упомянуть руководящее положение 2.1.8<sup>543</sup>. С учетом того что, с одной стороны, руководящее положение 2.1.8, которое в любом случае касается прогрессивного развития международного права, вызвало критические замечания<sup>544</sup> и что, с другой стороны, заявление о толковании может считаться недопустимым только в исключительных случаях, это предложение было отклонено.

5) Кроме того, независимо от позиции, которая была выражена некоторыми членами Комиссии, мотивировка заявлений о толковании, как представляется, не соответствует практике, которой следуют государства и международные организации, и вообще не отвечает какой-либо потребности. При формулировании заявлений о толковании государства или международные организации обычно хотят выразить свою позицию в отношении смысла, который они придают положению договора или тому или иному понятию, употребленному в тексте договора, в целом объясняя причины такой позиции. И давать пояснения к этим пояснениям не нужно, да и невозможно. Некоторые члены Комиссии указали на то, что смысл заявлений о толковании зачастую туманен и что в этой связи заявления с разъяснением причин смогут его прояснить. Однако, по мнению большинства членов Комиссии, соответствующая рекомендация, пусть даже в виде простой рекомендации, не требуется<sup>545</sup>.

#### **2.8.1 Молчаливое принятие оговорок**

**Если договор не предусматривает иное, оговорка считается принятой государством или международной организацией, если оно/она не выскажет воз-**

<sup>534</sup> Пункт 1 настоящего комментария.

<sup>535</sup> Текст руководящего положения 2.1.1 см. раздел С.1, выше, стр. 104.

<sup>536</sup> См. руководящее положение 2.1.9 (Мотивировка [для внесения оговорок] и комментарий к нему, *Ежегодник...* 2008 год, том II (часть вторая), стр. 99–101).

<sup>537</sup> См. руководящее положение 2.6.10 (Мотивировка [для заявления возражений]) и комментарий к нему, там же, стр. 108–110.

<sup>538</sup> Именно поэтому, в то время как руководящее положение 2.1.1, касающееся формы оговорок, озаглавлено "Письменная форма", руководящее положение 2.4.0 озаглавлено просто "Форма заявлений о толковании".

<sup>539</sup> Нумерация данного руководящего положения должна быть пересмотрена на этапе "доводки" на стадии первого или второго чтения.

<sup>540</sup> См. пункты 1–5 комментария к проекту руководящего положения 2.4.0, выше.

<sup>541</sup> Тексты руководящих положений 2.1.5–2.1.7 см. в разделе С.1, выше, стр. 104–105.

<sup>542</sup> См. руководящее положение 2.4.0 и комментарий к нему, выше, стр. 114–115.

<sup>543</sup> Текст руководящего положения 2.1.8 см. в разделе С.1, выше, стр. 105.

<sup>544</sup> См. *Ежегодник...* 2006 год, том II (часть вторая), стр. 157–158 (пункты 2 и 3 комментария к руководящему положению 2.1.8).

<sup>545</sup> Дело обстоит иначе в случае реакций на заявления о толковании – см. руководящее положение 2.9.6, ниже.

**ражений против оговорки в течение периода, предусмотренного в руководящем положении 2.6.13.**

### Комментарий

1) Руководящее положение 2.8.1 представляет собой дополнение к руководящему положению 2.8<sup>546</sup> в том смысле, что уточняет условия, при которых одна из двух форм принятия оговорок, упомянутых в этом положении (молчание договаривающегося государства или договаривающейся международной организации), равносильна принятию оговорки. В нем воспроизводится – хотя и в иной редакции – норма, устанавливаемая в пункте 5 статьи 20 Венской конвенции 1986 года.

2) Связь между допустимостью оговорки с молчаливым или определенно выраженным принятием оговорки со стороны государств и международных организаций не требует прояснения в настоящем разделе Руководства по практике. Она касается вопросов последствий оговорок, принятия и возражений, которые будут предметом Части четвертой Руководства.

3) В своем консультативном заключении относительно *Оговорок к Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него*, МС подчеркнул, что "значительное число случаев молчаливого одобрения оговорок"<sup>547</sup> характеризует международную практику, которая стала более гибкой в плане оговорок к многосторонним конвенциям. Если традиционно только определено выраженное принятие считалось выражением согласия других договаривающихся государств на оговорку<sup>548</sup>, такой подход, преодоленный уже в 1951 году, не представляется более применимым на практике в силу, как отмечает Суд, "весьма широкого участия" в некоторых из этих конвенций<sup>549</sup>.

4) Несмотря на расхождения во мнениях, высказанных членами Комиссии при обсуждении статьи 10 проекта конвенции о праве международных договоров, предложенного Специальным докладчиком Дж. Л. Брайерли в 1950 году<sup>550</sup>, который подтверждал в определенной степени<sup>551</sup> возможность согласия с оговорками посредством

<sup>546</sup> Текст этого руководящего положения и комментария к нему см. *Ежегодник... 2008 год*, том II (часть вторая), стр. 127–129.

<sup>547</sup> *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* (см. сноска 364, выше), р. 21.

<sup>548</sup> См. P.-H. Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Pedone, 1978, p. 104. Автор ссылается на работу D. Kappeler, *Les réserves dans les traités internationaux*, Verlag für Recht und Gesellschaft, Berlin, 1958, pp. 40–41.

<sup>549</sup> *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* (см. сноска 364, выше), р. 21.

<sup>550</sup> *Ежегодник... 1950 год*, том I, 53-е заседание, 23 июня 1950 года, стр. 92–95 англ. текста, пункты 41–84. Г-н эль-Хури даже выразил мнение, согласно которому простое молчание государства должно предполагать не принятие, а скорее отклонение оговорки (там же, стр. 94 англ. текста, пункт 67); однако эту точку зрения никто не поддержал.

<sup>551</sup> Проект статьи 10 Брайерли по сути предусматривал только случай подразумеваемого принятия, т.е. случай, когда государство принимает весь комплекс сформулированных к договору оговорок, о которых ему известно в момент присоединения к

молчания<sup>552</sup>, Х. Лаутерпахт и Дж. Дж. Фицморис в своих проектах также оставили место для принципа молчаливого принятия<sup>553</sup>. И это совершенно не удивительно. Хорошо известно, что в традиционной системе единогласия, которую в значительной степени отстаивали три первых специальных докладчика Комиссии по праву международных договоров, принцип молчаливого принятия неизменно присутствует во избежание весьма продолжительных периодов правовой неопределенности: в отсутствие такой презумпции продолжительное молчание государства – участника договора могло бы блокировать судьбу оговорки и поставить под сомнение статус делающего оговорку государства по отношению к договору в течение неопределенного срока и даже помешать на долгое время его вступлению в силу.

5) С учетом вышесказанного, хотя в "гибкой" системе, которая в конечном счете была принята четвертым Специальным докладчиком Комиссии по праву международных договоров, принцип молчаливого согласия не является императивом, он сохраняет свои достоинства и преимущества. Начиная со своего первого доклада, Уолдок закрепил этот принцип в проектах статей, которые он представил Комиссии<sup>554</sup>. Объяснял он это следующим образом:

Действительно... в "гибкой" системе, которую мы предлагаем, принятие или отклонение определенным государством оговорки, сделанной другим государством, затрагивает главным образом отношения между этими двумя государствами таким образом, что, возможно, нет нужды столь же срочно определять статус оговорки, как это требовалось в системе единогласия. Тем не менее представляется весьма нежелательным, чтобы государство, в силу того, что оно не представило замечания в отношении оговорки, имело возможность сохранять в течение более или менее неопределенного срока нечеткую позицию в плане своих отношений с государством, которое сформулировало оговорку...<sup>555</sup>

6) Положение, которое впоследствии станет пунктом 5 статьи 20, в конечном итоге было принято Комиссией, не вызвав обсуждений<sup>556</sup>. На Конференции Организации Объединенных Наций о праве международных договоров 1968–1969 годов пункт 5 статьи 20 также не

указанному договору. Текст проекта статьи 10 см. его первый доклад о праве международных договоров, *Ежегодник... 1950 год*, том II, документ A/CN.4/23, стр. 238–242 англ. текста.

<sup>552</sup> На самом деле речь скорее шла о подразумеваемом принятии; см. пункт 6 комментария к руководящему положению 2.8 см. в *Ежегоднике... 2008 год*, том II (часть вторая), стр. 128.

<sup>553</sup> См. резюме позиции специальных докладчиков и Комиссии в первом докладе о праве международных договоров Специального докладчика сэра Хэмфри Уолдока, *Ежегодник... 1962 год*, том II, документ A/CN.4/144 и Add.1, стр. 66–67 англ. текста, пункт 14.

<sup>554</sup> См. пункт 3 проекта статьи 18 его первого доклада (там же, стр. 61 и стр. 66–68 англ. текста, пункты 14–17), воспроизведенного в пункте 4 проекта статьи 19 в его четвертом докладе (*Ежегодник... 1965 год*, том II, документ A/CN.4/177 и Add.1–2, стр. 54 англ. текста).

<sup>555</sup> *Ежегодник... 1962 год*, том II, документ A/CN.4/144 и Add.1, стр. 67 англ. текста, пункт 15.

<sup>556</sup> *Ежегодник... 1965 год*, том I, 816-е заседание, 2 июля 1965 года, стр. 283–284 англ. текста, пункты 43–53; см. также Imbert, *Les réserves...*, op. cit. (сноска 548, выше), стр. 105 англ. текста.

вызывал проблем и был принят лишь с одним изменением, заключавшимся во включении слов<sup>557</sup>, "если в договоре не предусмотрено иное"<sup>558</sup>.

7) Работа Комиссии по праву договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями существенным образом не изменила и не поставила под вопрос принцип молчаливого согласия. Тем не менее Комиссия решила приравнять международные организации к государствам в вопросе молчаливого принятия<sup>559</sup>. После критических замечаний со стороны ряда государств<sup>560</sup> Комиссия "не высказала в пункте 5 статьи 20 никакого мнения о проблемах, вызываемых длительным отсутствием возражения со стороны международной организации", однако "не отвергая таким образом принцип, согласно которому даже в отношении договоров обязательства могут возникать для организации из ее поведения"<sup>561</sup>. Принятый Комиссией пункт 4 проекта статьи 20 соответствовал тогда слово в слово пункту 5 статьи 20 Венской конвенции 1969 года<sup>562</sup>. Между тем на Венской конференции было вновь предложено уравнять государства и международные организации на основе целого ряда поправок на эту тему<sup>563</sup> и подробного обсуждения<sup>564</sup>.

<sup>557</sup> По поводу смысла этой части положения см. пункт 11 настоящего комментария, ниже.

<sup>558</sup> Поправка Соединенных Штатов (A/CONF.39/C.1/L.127), *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first and second sessions, Vienna, 26 March–24 May 1968 and 9 April–22 May 1969, Documents of the Conference* (A/CONF.39/11/Add.2, United Nations publication, Sales No. E.70. V.5), р. 136. Две другие поправки, предложенные соответственно Австралией (A/CONF.39/C.1/L.166, *ibid.*, р. 136), предлагавшей исключить ссылку на пункт 4, и Союзом Советских Социалистических Республик (A/CONF.39/C.1/L.115, *ibid.*, р. 133), предлагавшего заменить статью 17 новым текстом и тем самым ограничить срок действия презумпции шестью месяцами, не были приняты либо были отозваны.

<sup>559</sup> См. проекты статьи 20 и 20-бис, принятые в первом чтении, *Ежегодник... 1977 год*, том II (часть вторая), стр. 119–120.

<sup>560</sup> См. *Ежегодник... 1981 год*, том II (часть вторая), приложение II, раздел A.2 (Белорусская Советская Социалистическая Республика), раздел A.12 (Украинская Советская Социалистическая Республика), раздел A.13 (Союз Советских Социалистических Республик) и раздел C.1 (Совет Экономической Взаимопомощи); см. также резюме Специального докладчика в его десятом докладе, *Ежегодник... 1981 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/341 и Add.1, стр. 76–77, пункт 75.

<sup>561</sup> *Ежегодник... 1982 год*, том II (часть вторая), стр. 45 (пункты 5–6 комментария к проекту статьи 20).

<sup>562</sup> Там же, стр. 44.

<sup>563</sup> Китай (A/CONF.129/C.1/L.18, предложивший срок продолжительностью 18 месяцев для государств и международных организаций), Австрия (A/CONF.129/C.1/L.33) и Кабо-Верде (A/CONF.129/C.1/L.35), *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations, Vienna, 18 February–21 March 1986*, vol. II, *Documents of the Conference* (A/CONF.129/16/Add.1, United Nations publication. Sales No. E.94.V.5), р. 70, para. 70 (a), (c) and (d). См. также в конечном итоге отозванную поправку Австралии (A/CONF.129/C.1/L.32), в которой, однако, предлагалось более тонкое решение (там же, пункт 70 b)).

<sup>564</sup> См. *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties between States and International Organizations or*

8) В соответствии с позицией, которую Комиссия заняла после принятия руководящего положения 1.1 (воспроизведя пункта 1 d) статьи 2 Венской конвенции 1986 года), представляется крайне важным, чтобы Комиссия включила в Руководство по практике проект руководящего положения, отражающий пункт 5 статьи 20 Конвенции 1986 года. Содержание этого положения, однако, не может быть воспроизведено дословно, поскольку в нем содержится ссылка на другие пункты статьи, которые не включены в часть Руководства по практике, касающуюся формулирования оговорок, принятия оговорок и возражений: пункты 2 и 4, к которым отсылает пункт 5 статьи 20, касаются не процедуры формулирования оговорок, а условий, необходимых для того, чтобы они производили свои последствия, т.е. условий, которые необходимы для ее "действия" по смыслу вступительной фразы пункта 1 статьи 21 Венских конвенций. Следует только отметить, что пункт 2 статьи 20 требует принятия оговорок к некоторым договорам всеми участниками; этот вопрос является предметом – с исключительно процедурной точки зрения – руководящего положения 2.8.2, ниже.

9) Кроме того, принятие руководящего положения 2.6.13 (Срок формулирования возражения)<sup>565</sup> делает излишним воспроизведение в руководящем положении 2.8.1 уточнений *ratione temporis*, фигурирующих в пункте 5 статьи 20<sup>566</sup>. Поэтому было сочтено достаточным сослаться на руководящее положение 2.6.13.

10) По мнению Комиссии, такая формулировка обладает тем преимуществом, что более четко показывает диалектическую связь между (молчаливым) принятием и возражением – возражение исключает принятие и наоборот<sup>567</sup>. На Венской конференции 1968 года представитель Франции выразил эту идею следующим образом:

принятие и возражение представляют собой лицевую и оборотную стороны одной и той же идеи. Государство, которое принимает оговорку, тем самым отказывается от права возражать про-

---

*between International Organizations, Vienna, 18 February–21 March 1986*, vol. I, *Summary records of the plenary meetings and of the meetings of the Committee of the Whole* (A/CONF.129/16, United Nations publication. Sales No. E.94.V.5), 12th to 14th meetings, 27 and 28 February 1986, pp. 99–119.

<sup>565</sup> Текст этого руководящего положения и комментария к нему см. *Ежегодник... 2008 год*, том II (часть вторая), стр. 113–115.

<sup>566</sup> "Поскольку это касается пунктов 2 и 4 и если договор не предусматривает иное, оговорка считается принятой государством, если оно не выскажет возражений против нее до конца двенадцатимесячного периода после того, как оно было уведомлено о такой оговорке, или до той даты, когда оно выразило свое согласие на обязательность для него договора, в зависимости от того, какая из этих дат является более поздней\*".

<sup>567</sup> См. D. Müller, "Convention de Vienne de 1969: Article 20: acceptation des réserves et objections aux réserves", в O. Corten and P. Klein (eds.), *Les Conventions de Vienne sur le droit des traités: commentaire article par article*, Brussels, Bruylant, 2006, том I, pp. 822–823, para. 49.

тив нее; государство, которое формулирует возражение, тем самым выражает свой отказ принять оговорку<sup>568</sup>.

11) Комиссия тем не менее задавалась вопросом о целесообразности сохранения в руководящем положении 2.8.1 выражения "если договор не предусматривает иное", которое использовано в пункте 5 статьи 20 Венских конвенций. Это уточнение, которое является само собой разумеющимся, поскольку все нормы, устанавливаемые в Венской конвенции, носят субсидиарный характер<sup>569</sup>, помимо всего прочего представляется излишним, поскольку повторяет формулировку, содержащуюся в руководящем положении 2.6.13, где ее включение оправдано подготовительными материалами по пункту 5 статьи 20 Венской конвенции 1969 года<sup>570</sup>. Хотя мнения в Комиссии разделились, она тем не менее сочла целесообразным напомнить, что норма, устанавливаемая в руководящем положении 2.8.1, применяется только, если договор не предусматривает иное.

## 2.8.2 Единогласное принятие оговорок

**В случае если оговорка требует единогласного принятия некоторыми или всеми государствами или международными организациями, являющимися участниками договора или имеющими право стать участниками договора, такое принятие после его осуществления является окончательным.**

### Комментарий

1) Срок, в течение которого молчаливое принятие оговорки государствами или международными организациями, имеющими право стать участниками договора, имеет дополнительное ограничение, когда для того, чтобы оговорка стала действующей, необходимо ее единогласное принятие. В этом состоит смысл руководящего положения 2.8.2.

2) Пункт 5 статьи 20 Венских конвенций, насколько можно судить, а priori, не препятствует в этом случае применению общего правила: данное положение прямо отсылает к пункту 2 статьи 20, который требует единогласия субъектов договора с ограниченным числом участников. Однако такое толкование могло бы иметь нежелательные последствия. Действительно, если признать за государствами и международными организациями, имеющими право стать участниками договора, но которые еще не выразили своего согласия на обязательность для них этого договора в тот момент, когда была сформулирована оговорка, право выступить с возраже-

<sup>568</sup> Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first session, Vienna, 26 March–24 May 1968, Summary records of the plenary meetings and of the meetings of the Committee of the Whole (A/CONF.39/11, United Nations publication, Sales No. E.68.V.7), 22nd meeting, 11 April 1968, p. 116, para. 14.

<sup>569</sup> Сходные идеи по поводу этой же проблемы см., например, пункты 15 и 16 комментария к руководящему положению 2.5.1 (Снятие оговорок), воспроизводящему положения пункта 1 статьи 22 Венской конвенции 1986 года в *Ежегоднике... 2003 год*, том II (часть вторая), стр. 85–86.

<sup>570</sup> См. пункт 7 комментария к руководящему положению 2.6.13 см. в *Ежегоднике... 2008 год*, том II (часть вторая), стр. 113–115.

нием в тот день, когда они становятся участниками, даже если этот день наступает позже уведомления о возражении, могли бы возникнуть чересчур отрицательные последствия для делающего оговорку государства и вообще для стабильности договорных отношений. Если бы это было так, то было бы невозможно presuppose соглашение государства, подписавшего договор с ограниченным числом участников, но не являющегося участником, по истечении 12-месячного срока, вследствие чего будет блокировано единогласное принятие, даже в отсутствие формального возражения против оговорки. Применение presupposition пункта 5 статьи 20 рождало бы последствие, обратное искомому: скорейшую стабилизацию договорных отношений и положения заявившего оговорку государства по отношению к договору.

3) Эта проблема была затронута Уолдоком в проекте статьи 18 его первого доклада, где проводилось четкое разграничение между молчаливым принятием и подразумеваемым принятием в случае многосторонних договоров (подчиненных "гибкой" системе) и плюрилатеральных договоров (подчиненных традиционной системе единогласия). Пункт 3 c) этого проекта статьи предусматривал следующее:

Государство, которое приобретает право стать участником договора в момент, когда оговорка уже сформулирована<sup>571</sup>, считается согласившимся с этой оговоркой:

i) в случае плюрилатерального договора – если оно совершило действие или действия, позволяющие ему стать участником договора;

ii) в случае многостороннего договора – если оно совершило, без указания своего возражения против оговорки, действие или действия, необходимые для того, чтобы иметь возможность стать участником договора<sup>572</sup>.

4) Уолдок также отметил, касаясь случая, предусмотренного в пункте 3 c) i), когда единогласие остается нормой, что более гибкий подход к 12-месячному сроку применительно к государствам, которые еще не стали участниками договора,

невозможен в случае плюрилатеральных договоров, поскольку в подобном случае опоздание государства с решением ставит под вопрос положение государства, которое сформулировало оговорку, по отношению ко всем государствам, участвующим в договоре<sup>573</sup>.

5) Отсюда следует, что во всех случаях, где требуется единогласие, государство или международная организация, которые присоединяются к договору, не могут действительным образом возражать против оговорки, которая уже была единогласно принята государствами и международными организациями – участниками дого-

<sup>571</sup> Употребление выражения "стала действующей", бесспорно, было бы более уместно: если срок, в течение которого можно заявить возражение после формулирования оговорки, не истек, то непонятно, почему новое договаривающееся государство не могло бы заявить возражение.

<sup>572</sup> *Ежегодник... 1962 год*, том II, документ A/CN.4/144 и Add.1, стр. 61 англ. текста.

<sup>573</sup> Там же, стр. 67 англ. текста (пункт 16 комментария).

вора вне 12-месячного срока после даты получения ими уведомления. Это не означает, однако, что это государство или эта международная организация лишены права возражать против оговорки: они могут делать это в течение указанного срока как субъекты, имеющие право стать участниками договора<sup>574</sup>. Если они не делают этого и присоединяются к договору позднее, они могут лишь согласиться с оговоркой.

6) Руководящее положение 2.8.2 не затрагивает случаев, когда государство или международная организация оказываются лишенными возможности заявить возражение против оговорки в тот момент, когда они присоединяются к договору. В этом руководящем положении лишь констатируется, что, когда выполнены предусмотренные договором особые условия, данная оговорка считается сделанной и не может быть поставлена под сомнение с помощью возражения.

7) Указание на "некоторые" государства или международные организации охватывает случаи, когда требование принятия распространяется лишь на некоторых участников. Так могло бы обстоять дело, например, если бы договор о создании зоны, свободной от ядерного оружия, подчинял формулирование оговорок принятию всеми государствами, обладающими ядерным оружием и являющимися участниками договора: последующее присоединение новой ядерной державы не затрагивало бы заявленную таким образом оговорку.

### **2.8.3 Определенно выраженное принятие оговорки**

**Государство или международная организация может в любой момент осуществить определенно выраженное принятие оговорки, сформулированной другим государством или другой международной организацией.**

#### *Комментарий*

1) Разумеется верно, что "в случае многосторонних договоров принятие оговорки практически неизбежно носит подразумеваемый или молчаливый характер"<sup>575</sup>. Тем не менее, оно может быть определено выраженным, и бывает так, что государство прямо заявляет, что оно принимает оговорку.

2) Существование презумпции в пункте 5 статьи 20 Венских конвенций никак не препятствует государ-

<sup>574</sup> В отношении ограниченного эффекта такого возражения см. руководящее положение 2.6.5, подпункт *a* и комментарий к нему в *Ежегодник... 2008 год*, том II (часть вторая), стр. 101–103.

<sup>575</sup> D. W. Greig, "Reservations: equity as a balancing factor?", *Australian Yearbook of International Law*, vol. 16 (1995), p. 120. В этом же смысле см. также F. Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, The Hague, T.M.C. Asser Institute, Swedish Institute of International Law, *Studies in International Law*, vol. 5 (1988), p. 124; L. Lijnzaad, *Reservations to UN-Human Rights Treaties: Ratify and Ruin?*, Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff, 1994, p. 46; R. Riquelme Cortado, *Las reservas a los tratados: Lagunas y ambigüedades del régimen de Viena*, Universidad de Murcia, 2004, pp. 211 et seq.; D. Müller, loc. cit. (сноска 567, выше), pp. 812–813, пункт 27.

ствам и международным организациям прямо выразить свое согласие на сформулированную оговорку. Это может показаться спорным в тех случаях, когда оговорка не соответствует условиям допустимости, установленным статьей 19 Венских конвенций<sup>576</sup>.

3) В отличие от самой оговорки и возражения определено выраженное принятие может иметь место в любой момент. Это не создает никаких проблем для заявившего оговорку государства, поскольку государство или международная организация, которые не выражают своего согласия на оговорку прямо, будут в любом случае считаться принявшими указанную оговорку по истечении 12-месячного срока, предусмотренного пунктом 5 статьи 20 Венских конвенций, юридические последствия которого отражены в руководящем положении 2.8.1.

4) Даже государство или международная организация, которые предварительно заявили возражение против оговорки, могут позднее свободно принять ее прямо (или подразумеваемо, отозвав свое возражение) в любой момент<sup>577</sup>. Это, по сути, равносильно полному снятию возражения, что порождает последствия, эквивалентные принятию<sup>578</sup>.

5) Впрочем, вопреки этим широким возможностям, практики государств в вопросе определено выраженного принятия практически не существует. Можно найти лишь несколько единичных примеров, причем некоторые из них, к тому же, нельзя назвать беспроблемными.

6) Пример, который часто приводится в доктрине<sup>579</sup>, заключается в принятии Федеративной Республикой Германия оговорки Франции (о которой было уведомлено 7 февраля 1979 года) к Конвенции, устанавливающей единообразный закон о чеках, 1931 года. Следует подчеркнуть, однако, что эта оговорка Французской Республики была сформулирована впоследствии, то есть более чем через 40 лет после присоединения Франции к этой Конвенции. В уведомлении Германии<sup>580</sup> четко говорится, что Федеративная Республика "не имеет

<sup>576</sup> См. пункт 2 комментария к руководящему положению 2.8.1, выше.

<sup>577</sup> См. руководящее положение 2.7.1 (Снятие возражений против оговорок) и комментарий к нему, *Ежегодник... 2008 год*, том II (часть вторая), стр. 120.

<sup>578</sup> См. Руководящее положение 2.7.4 (Последствия снятия возражения для оговорок) и комментарий к нему, там же, стр. 121–122.

<sup>579</sup> Horn, *Reservations and Interpretative Declarations...*, op. cit. (сноска 575, выше), p. 124; Riquelme Cortado, op. cit. (сноска 575, выше), p. 212.

<sup>580</sup> Это уведомление последовало 20 февраля 1980 года, то есть более чем через 12 месяцев после уведомления об оговорке Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций, являющимся депозитарием этой Конвенции. В этот момент, в любом случае (новая) оговорка Франции считалась "принятой" Германией в силу принципа пункта 5 статьи 20 Венских конвенций. Более того, Генеральный секретарь уже считал французскую оговорку принятой начиная с 11 мая 1979 года, то есть через три месяца после ее сдачи на хранение.

никаких возражений на этот счет<sup>581</sup> и оно, таким образом, однозначно представляет собой принятие<sup>582</sup>. Текст уведомления Федеративной Республики Германия не позволяет, однако, определить, что она принимает: сдачу оговорки на хранение, несмотря на то, что она была сформулирована позднее<sup>583</sup>, или само содержание оговорки, или же она принимает и первое, и второе<sup>584</sup>.

7) Впрочем, есть и другие более четкие примеры. Сюда относятся заявления и уведомления Соединенных Штатов Америки по поводу оговорок, сформулированных Болгарией<sup>585</sup>, Союзом Советских Социалистических Республик и Румынией к пунктам 2 и 3 статьи 21 Конвенции о таможенных льготах для туристов 1954 года, в которых они прямо заявили, что не имеют возражений против этих оговорок. Кроме того, Соединенные Штаты уточнили, что они намеревались применять эту оговорку на условиях взаимности в отношении каждого из заявивших ее государств<sup>586</sup>, что, впрочем, вполне правомерно в силу пункта 1 б) статьи 21 Венских конвенций<sup>587</sup>. Сюда же относилось и заявление Югославии в отношении оговорки Союза Советских Социалистических Республик<sup>588</sup>, однако в нем содержалась прямая ссылка на пункт 7 статьи 20 Конвенции, как раз касающийся применения оговорок на условиях взаимности<sup>589</sup>. С учетом этого и даже при том, что заявления Соединенных Штатов Америки и Югославии были мотивированы стремлением подчеркнуть применение оговорок на условиях взаимности и в этой связи отсылают к пункту 7 статьи 20 Конвенции 1954 года, они все же, безусловно, представляют собой самое настоящее определенно выраженное принятие. Это также относится к заявлениям Соединенных Штатов Америки по поводу оговорок Румынии и Союза Советских Социалистических Республик к Конвен-

ции о дорожном движении 1949 года<sup>590</sup>, которые практически идентичны их же заявлениям по поводу Конвенции о таможенных льготах для туристов, и это при том, что Конвенция 1949 года не содержит положения, сходного с пунктом 7 статьи 20 Конвенции 1954 года<sup>591</sup>.

8) В отсутствие хорошо разработанной практики в вопросе определено выраженного принятия следует обратиться почти в исключительной степени к положениям Венских конвенций и материалам их разработки, с тем чтобы вывести из них принципы и нормы, касающиеся формулирования и процедуры определено выраженного принятия.

#### **2.8.4 Письменная форма определено выраженного принятия**

**Определено выраженное принятие оговорки должно быть сформулировано в письменной форме.**

##### *Комментарий*

1) Согласно пункту 1 статьи 23 Венской конвенции 1986 года:

Оговорка, определено выраженное согласие с оговоркой и возражение против оговорки должны быть сделаны в письменной форме и доведены до сведения договаривающихся государств и договаривающихся организаций и других государств и международных организаций, имеющих право стать участниками договора.

2) Материалы разработки этого положения были проанализированы в комментариях к проектам руководящих положений 2.1.1 и 2.1.5<sup>592</sup>. Нет нужды вновь возвращаться к этому общему представлению, разве для того чтобы напомнить, что вопрос о форме и процедуре принятия оговорок был затронут лишь попутно при разработке Венской конвенции 1969 года.

3) Как и в случае с возражениями<sup>593</sup>, данное положение ставит определено выраженное принятие оговорки, применительно к вопросам письменной формы и доведения до сведения соответствующих государств и международных организаций, в один ряд с самой оговоркой. По тем же причинам, которые приводились в

<sup>581</sup> *Multilateral Treaties...* (сноска 533, выше) (under "League of Nations Treaties", chap. 11), note 5.

<sup>582</sup> Действительно, когда государство не заявило возражения, оно считается принявшим оговорку; см. пункт 5 статьи 20 Венских конвенций.

<sup>583</sup> См. на эту тему руководящее положение 2.3.1 (Последующее формулирование оговорки) и комментарий к нему в *Ежегоднике... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, стр. 224–229.

<sup>584</sup> Неудобство употребления одной и той же терминологии для описания этих двух случаев подчеркивается в пункте 2 комментария комментария к руководящему положению 2.6.2 в *Ежегоднике... 2005 год*, том II (часть вторая), стр. 96, и в пункте 23 комментария к руководящему положению 2.3.1 в *Ежегоднике... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, стр. 229.

<sup>585</sup> Болгария впоследствии эту оговорку сняла. См. *Multilateral Treaties ...* (сноска 533, выше), chap. XI.A.6 (note 16).

<sup>586</sup> См. *ibid.* (notes 16, 19 and 20).

<sup>587</sup> По вопросу о взаимности оговорок см. Müller, loc. cit. (сноска 567, выше), pp. 901–907, paras. 30–38.

<sup>588</sup> См. *Multilateral Treaties...* (сноска 533, выше), chap. XI.A.6 (note 20).

<sup>589</sup> Пункт 7 статьи 20 Конвенции о таможенных льготах для туристов предусматривает, что "никакое договаривающееся государство не обязано распространять ни на какое государство, делающее оговорку, преимущества, вытекающие из тех постановлений, к которым оговорка относится" и что "любое государство, которое воспользуется этим правом, уведомляет об этом Генерального секретаря".

<sup>590</sup> *Multilateral Treaties...* (сноска 533, выше), chap. XI.B.1 (notes 14 and 18). Заявления Греции и Нидерландов по поводу оговорки Российской Федерации явно менее четки, поскольку в них лишь уточняется, что оба правительства "не считают себя связанными в отношении Советского Союза положениями, к которым сделана оговорка" (*ibid.*, note 18). Между тем такой результат может быть достигнут как путем принятия, так и путем возражения.

<sup>591</sup> Пункт 1 статьи 54 Конвенции 1968 года о дорожном движении просто предусматривает действие на условиях взаимности оговорки, касающейся статьи 52 об урегулировании споров, причем заявления на этот счет со стороны государств, принявших оговорку, не требуется.

<sup>592</sup> *Ежегодник... 2002 год*, том II (часть вторая), стр. 32–33 (пункты 2–7 комментария к руководящему положению 2.1.1), и стр. 39–41 (пункты 5–11 комментария к руководящему положению 2.1.5), а также стр. 45 (пункты 3 и 4 комментария к руководящему положению 2.1.6). См. также *Ежегодник... 2008 год*, том II (часть вторая), стр. 106–108 (комментарий к руководящему положению 2.6.9).

<sup>593</sup> *Ежегодник... 2008 год*, том II (часть вторая), стр. 106–108 (комментарий к руководящему положению 2.6.9).

случае возражений, в этой связи в рамках Руководства по практике достаточно указать на эту согласованность процедур и уточнить для ясности в отдельном проекте руководящего положения вопрос о письменной форме, которой по самой своей сути<sup>594</sup> неизбежно требует определенно выраженное согласие с оговоркой.

4) Что касается проекта руководящего положения 2.8.4, то он ни в коей мере не избыточен. Одно лишь то, что принятие является определенно выраженным, вовсе не предполагает, что оно дано в письменной форме. Письменная форма не только предусмотрена пунктом 1 статьи 23 Венских конвенций, формулировкам которого следует руководящее положение 2.8.4, она к тому же является обязательной в силу той важности, которую имеет согласие с оговоркой в правовом режиме оговорок к международным договорам, в особенности их допустимости и их последствий. Хотя в различных предложениях специальных докладчиков по праву международных договоров никогда открыто не предусматривалось требование в отношении письменной формы для определенно выраженного принятия оговорки, из материалов их работы следует, что они всегда исходили из того, что неизменное соблюдение формы является общепринятым. Так, различные предложения и проекты Уолдока требовали того, чтобы определено выраженное принятие оговорки было сделано в документе или любым другим надлежащим формальным способом при ратификации или утверждении международного договора соответствующим государством или в иных случаях путем официального уведомления; это во всех случаях требует письменной формы. Вследствие упрощения и переработки статей, касающихся процедуры и формы оговорок, определено выраженное согласия с оговоркой и возражений, Комиссия решила включить вопрос о письменной форме в пункт 1 проекта статьи 20 (который стал пунктом 1 статьи 23). Согласование положений в отношении письменной формы и процедуры формулирования оговорок, возражений и определено выраженного принятия не вызвало дискуссий ни в Комиссии, ни на Венской конференции.

## **2.8.5 Процедура формулирования определено выраженного принятия**

**Руководящие положения 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6 и 2.1.7 применяются mutatis mutandis к актам определено выраженного принятия.**

### *Комментарий*

1) Руководящее положение 2.8.5 в какой-то степени представляет собой аналог руководящего положения 2.6.9, касающегося процедуры, применимой к возражениям, и был разработан по тем же причинам<sup>595</sup>. Материалы работы Комиссии по подготовке формулировки статьи 23 Венской конвенции четко свидетельствуют о том, что оговорка,

определенено выраженное принятие оговорки и возражение подчиняются одним и тем же правилам в плане уведомления и доведения до сведения<sup>596</sup>.

### **2.8.6 Необязательность подтверждения принятия, сделанного до официального подтверждения оговорки**

**Определено выраженное принятие оговорки государством или международной организацией, сделанное до подтверждения оговорки в соответствии с руководящим положением 2.2.1, само по себе не требует подтверждения.**

#### *Комментарий*

1) Хотя практики государств в отношении подтверждения определено выраженного принятия, осуществленного до подтверждения оговорок, по-видимому, не существует, в пункте 3 статьи 23 Венских конвенций<sup>597</sup> четко говорится следующее:

Определено выраженное согласие с оговоркой или возражение против оговорки, высказанное до ее подтверждения, сами по себе не требуют подтверждения.

2) Речь идет, как это уже отмечалось Комиссией по поводу подтверждения возражений<sup>598</sup>, о правиле здравого смысла, которое воспроизводится в руководящем положении 2.8.6, с адаптацией его формы логике Руководства по практике:

— оно ограничивается подтверждением принятия, с исключением возражения<sup>599</sup>; и

— вместо уточнения "высказанное до ее подтверждения" отсылает к руководящему положению 2.2.1 (Официальное подтверждение оговорок, сформулированных при подписании договора)<sup>600</sup>.

<sup>596</sup> См., в частности, предложение г-на Розена, *Ежегодник... 1965 год*, том II, стр. 73 англ. текста, и там же, том I, 803-е заседание, 16 июня 1965 года, стр. 197–199 англ. текста, пункты 30–56. См. также *Ежегодник... 1966 год*, том II, стр. 270 англ. текста, пункт 1 комментария к проекту статьи 73. Резюме работы Комиссии международного права см. A. Pellet and W. Schabas, "Convention de Vienne de 1969: Article 23: procédure relative aux réserves", Commentary to article 23 (1969), в Corten and Klein (eds.), *Les Conventions de Vienne...*, op. cit. (сноска 567, выше), p. 974, para. 5.

<sup>597</sup> Материалы подготовительной работы по этому положению, см. *Ежегодник... 2008 год*, том II (часть вторая), стр. 110 (комментарий к руководящему положению 2.6.11).

<sup>598</sup> Там же, пункт 3.

<sup>599</sup> По вопросу (не-)подтверждения возражений см. руководящее положение 2.6.11 (Необязательность подтверждения возражения, сформулированного до официального подтверждения оговорки), там же, стр. 110–111.

<sup>600</sup> "Если оговорка сформулирована при подписании договора, подлежащего ратификации, акту официального подтверждения, принятию или утверждению, она должна быть официально подтверждена сделавшим оговорку государством или сделавшей оговорку международной организацией при выражении им/ею своего согласия на обязательность для него/нее этого договора. В этом случае оговорка считается сделанной в день ее подтверждения"; комментарий к этому положению см. *Ежегодник... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, стр. 218–222.

<sup>594</sup> См. руководящее положение 2.8 и комментарий к нему, в частности пункты 2 и 3, стр. 127–129.

<sup>595</sup> См. комментария к руководящему положению 2.6.9, стр. 106–108.

3) В то же время представляется нецелесообразным включать в Руководство по практике проект руководящего положения, который применительно к определено выраженному принятию оговорок был бы аналогом проекта руководящего положения 2.6.12 (Обязательность подтверждения возражения, сформулированного до выражения согласия на обязательность договора)<sup>601</sup>: случай формулирования принятия до выражения согласия на обязательность договора не только исключается самой формулировкой пункта 5 статьи 20 Венских конвенций, который предусматривает формулирование принятия только договаривающимися государствами или договаривающимися международными организациями<sup>602</sup>, но на практике к тому же трудно конкретно представить, чтобы какое-либо государство или международная организация такое принятие осуществили. В любом случае, такая практика (которая была бы равносильна стимулированию оговорок), безусловно, не должна приветствоваться и не отвечала бы цели, которая оправдывает "превентивные возражения": "уведомление", заранее направляемое государствам и международным организациям, которые намереваются сформулировать оговорки, неприемлемые для возражающего государства.

#### **2.8.7 Принятие оговорки к учредительному акту международной организации**

**Когда договор является учредительным актом международной организации и если в нем не предусматривается иное, оговорка должна быть принята компетентным органом этой организации.**

##### *Комментарий*

1) Согласно пункту 3 статей 20 Венских конвенций, которые сформулированы одинаково:

В том случае, когда договор является учредительным актом международной организации и если в нем не предусматривается иное, оговорка требует принятия ее компетентным органом этой организации.

2) Это положение проистекает из первого доклада Специального докладчика Уолдока, который предложил пункт 4 с) статьи 18 следующего содержания:

В случае плюрилатерального или многостороннего договора, который является учредительным актом международной организации, согласие этой организации, выраженное решением ее компетентного органа, является необходимым для установления приемлемости оговорки, которая прямо не разрешена указанным документом, и для наделения государства, которое формулирует оговорку, правами стороны этого документа<sup>603</sup>.

<sup>601</sup> См. руководящее положение 2.6.12 и комментарий к нему, *Ежегодник... 2008 год*, том II (часть вторая), стр. 111–113.

<sup>602</sup> См. пункт 10 комментария к руководящему положению 2.8, там же.

<sup>603</sup> *Ежегодник... 1962 год*, том II, документ A/CN.4/144 и Add.1, стр. 61 англ. текста. См. также пункт 4 проекта статьи 20, принятый Комиссией в первом чтении, где воспроизводился принцип участия компетентного органа организации, который, судя по всему, относил его к случаю, когда возражение было фактически

Та же идея воспроизводится в четвертом докладе Специального докладчика, однако пункт 3 проекта статьи 19 там сформулирован проще и короче:

С учетом положений статьи 3 (-бис) [лежащей в основе нынешней статьи 5] принятие оговорки в случае, когда соответствующий договор является учредительным актом международной организации, осуществляется компетентным органом указанной организации<sup>604</sup>.

3) Сам принцип обращения к компетентному органу международной организации за тем, чтобы он принял решение в отношении принятия оговорки, сформулированной к ее учредительному акту, был подвергнут жесткой критике на Венской конференции 1969 года, в частности Советским Союзом, который заявил следующее:

Следует также исключить пункт 3 статьи 17, поскольку нельзя подчинять суверенное право государств формулировать оговорки решению международных организаций<sup>605</sup>.

4) Другие делегации, будучи менее враждебно настроены в отношении самого принципа вмешательства компетентного органа организации с целью принятия оговорки к ее учредительному акту, заявили, что этот специфический режим уже предусмотрен тем, что стало статьей 5 Венской конвенции 1969 года. Это последнее положение по сути делает Венскую конвенцию 1969 года применимой к учредительным актам международных организаций "без ущерба для соответствующих правил данной организации", что включает положения, касающиеся приема новых членов и оценки оговорок, которые могут быть сформулированы<sup>606</sup>. Тем не менее это положение было принято Венской конференцией в 1986 году<sup>607</sup>.

5) Комментарии к проектам статей о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями также ясно показывают, что статья 5 Конвенции и пункт 2 статьи 20

сделано в отношении соответствующей оговорки, там же, документ A/5209, стр. 176 англ. текста. См. также пункт 25 комментария к проекту статьи 20, там же, стр. 181 англ. текста.

<sup>604</sup> *Ежегодник... 1965 год*, том II, документ A/CN.4/177 и Add.1–2, стр. 50 англ. текста.

<sup>605</sup> См. *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first session...* (сноска 568, выше), 21st meeting, 10 April 1968, p. 107, para. 6.

<sup>606</sup> См. поправку Швейцарии (A/CONF.39/C.1/L.97), *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first and second sessions...* (сноска 558, выше), р. 135, и совместную поправку Франции и Туниса (A/CONF.39/C.1/L.113), *ibid.* См. также выступление Франции (*Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first session...* (сноска 568, выше), 22nd meeting, 11 April 1968, p. 116, para. 16); Швейцарии (*ibid.*, 21st meeting, 10 April 1968, p. 111, para. 40), Туниса (*ibid.*, para. 45), и Италии (*ibid.*, 22nd meeting, 11 April 1968, p. 120, para. 77). На ту же тему см. Р.-Н. Imbert, *Les réserves..., op. cit.* (сноска 548, выше), p. 122; и М. Н. Mendelson, "Reservations to the constitutions of international organizations", *BYBIL 1971*, pp. 137 et seq., at p. 151.

<sup>607</sup> *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations...* (см. сноска 564, выше), vol. I, 27th meeting, 12 March 1986, p. 187, para. 14.

не являются ни взаимоисключающими, ни избыточными. В этой связи, вновь включив, после долгих колебаний, изначально исключенное положение, соответствующее статье 5 Венской конвенции 1969 года, Комиссия сочла необходимым включить также пункт 3 статьи 20 в проект, который стал Конвенцией 1986 года<sup>608</sup>.

6) В принципе обращение к органу соответствующей организации для принятия оговорок, сформулированных к ее учредительному акту, представляется вполне логичным. Учредительные акты международных организаций отнюдь не могут быть подчинены гибкой системе<sup>609</sup>. Их главная цель как раз и заключается в создании нового юридического лица, в рамках которого разнообразие двусторонних отношений между государствами или организациями-членами по сути немыслимо. В них не может быть множественности статуса "члена" и в еще меньшей степени множественности процедур принятия решений. Полезность этого принципа особенно очевидна, если попробовать представить случай, когда делающее оговорку государство считалось бы "членом" организации некоторыми другими государствами-членами и в то же время третьим лицом по отношению к организации и ее учредительному акту другими государствами, заявившими квалифицированное возражение против вступления в силу договора в их двусторонних отношениях с государством, сделавшим оговорку<sup>610</sup>. Такое решение, порождающее относительность или двусторонность статуса члена организации, парализовало бы работу международной организации и было бы неприемлемым. Поэтому вполне справедливо Комиссия с учетом в значительной мере практики Генерального секретаря в этой области заявила в своих комментариях к пункту 4 проекта статьи 20, принятого в первом чтении:

в случае документов, которые создают статус международных организаций, целостность документа является тем фактором, который превалирует над другими соображениями... и члены организации, действуя через компетентный орган, должны сами определять, в какой степени можно нарушить целостность этого документа<sup>611</sup>.

7) Кроме того, было бы только логично, если бы государства или организации-члены принимали коллективные решения в отношении принятия оговорки, при том что они участвуют через посредство компетентного органа организации в процедуре приема любого нового члена и в этой связи должны давать оценку условиям и содержанию обязательства государства или организа-

<sup>608</sup> Ежегодник... 1982 год, том II (часть вторая), стр. 44, пункт 3 комментария к проекту статьи 20. См. также обсуждения в Комиссии, Ежегодник ... 1982 год, том I, 1727-е заседание, 15 июня 1982 года, стр. 212-214.

<sup>609</sup> М. Х. Менделсон показал, что "устав международной организации отличается от других договорных режимов тем, что он так сказать порождает живой организм, и его решения, резолюции, постановления, бюджетные решения и другие акты создают новые права и обязательства для членов" (Mendelson, loc. cit. (сноска 606, выше), р. 148).

<sup>610</sup> См. Müller, loc. cit. (сноска 567, выше), р. 854, para. 106; и Mendelson, loc. cit. (сноска 606, выше), pp. 149-151.

<sup>611</sup> Ежегодник... 1962 год, том II, стр. 181 англ. текста, пункт 25 комментария к проекту статьи 20.

ции-кандидата в члены организации. Таким образом, организация и только она (а точнее ее компетентный орган) должна толковать свой собственный учредительный акт и принимать решения в отношении принятия оговорки, сформулированной кандидатом в члены.

8) К тому же практика в этой области данный принцип подтверждает. Несмотря на некоторые отклонения в практике депозитариев иных, чем Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций<sup>612</sup>, последний четко выработал свою позицию в ходе инцидента с оговоркой Индии к Конвенции о Межправительственной морской консультативной организации<sup>613</sup>. По этому случаю было указано, что Генеральный секретарь "всегда исходил из того, что данный вопрос должен быть направлен органу, компетентному давать толкование указанной Конвенции"<sup>614</sup>. К сожалению, в собрании *Многосторонних договоров, сданных на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций*, можно найти крайне мало примеров принятия, выраженного компетентным органом соответствующей организации, в частности в силу того обстоятельства, что депозитарий в целом не сообщает о таких случаях принятия. Тем не менее можно заметить, что оговорки, сформулированные Федеративной Республикой Германия и Соединенным Королевством к соглашению об учреждении Африканского банка развития с поправками, внесенными в 1979 году, стали объектом определенно выраженного принятия со стороны банка<sup>615</sup>. Кроме того, оговорка Франции к соглашению о создании Азиатско-тихоокеанского института развития радиовещания 1977 года была явным образом принята советом управляющих<sup>616</sup>. Ратификационная грамота Чили в отношении устава Международного центра генной инженерии и биотехнологии 1983 года также вступила в силу в день, когда оговорки, сформулированные в указанной грамоте, были приняты советом управляющих Центра<sup>617</sup>.

9) В соответствии со своей обычной практикой Комиссия сочла необходимым воспроизвести в проекте руководящего положения 2.8.7 пункт 3 статьи 20 Венских конвенций, с тем чтобы подчеркнуть особое зна-

<sup>612</sup> Так, Соединенные Штаты всегда применяли принцип единогласия в отношении оговорок. К учредительным актам международных организаций (см. примеры, приведенные в Mendelson, loc. cit. (сноска 606, выше), р. 149 and pp. 158-160, и Imbert, *Les réserves...*, op. cit. (сноска 548, выше), pp. 122-123 (note 186), а Соединенное Королевство поддерживало практику Генерального секретаря, заключающуюся в направлении вопроса компетентному органу соответствующей организации (*ibid.*, р. 121).

<sup>613</sup> См. Mendelson, loc. cit. (сноска 606, выше), pp. 162-169, и Imbert, *Les réserves...*, op. cit. (сноска 548, выше), pp. 123-125.

<sup>614</sup> См. *Official Records of the General Assembly, Fourteenth session, Annexes*, document A/4235, para. 21. См. также Ежегодник... 1965 год, том II, документ A/5687, стр. 102 англ. текста, пункт 22, и *Summary of Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Treaties*, paras. 197-198 (сноска 532, выше), пункты 197-198.

<sup>615</sup> *Multilateral Treaties...* (сноска 533, выше), chap. X.2.b (note 7).

<sup>616</sup> Ibid., chap. XXV.3 (note 4).

<sup>617</sup> Ibid., chap. XIV.7 (note 6).

чение норм, применимых к учредительным актам международных организаций в вопросе принятия оговорок.

### **2.8.8 Орган, компетентный принимать оговорку к учредительному акту**

**С учетом правил организации органом, компетентным принимать оговорку к учредительному акту международной организации, является:**

- a) орган, компетентный выносить решения о приеме в члены организации; или
- b) орган, компетентный вносить поправки в учредительный акт; или
- c) орган, компетентный толковать этот акт.

#### *Комментарий*

1) Вопрос о том, какой орган компетентен принимать решение по поводу принятия оговорки, в равной мере не находит ответа ни в материалах подготовительной работы, ни в самих Венских конвенциях. Поэтому в Руководстве по практике целесообразно указать, что следует понимать под "компетентным органом" организации для целей применения пункта 3 статьи 20 Венских конвенций, текст которого воспроизводится в проекте руководящего положения 2.8.7.

2) Молчание Венских конвенций легко объяснимо: невозможно определить вообще и абстрактно, какой орган международной организации компетентен принимать решение по поводу принятия оговорки. Этот вопрос относится к защитительному положению статьи 5 Венских конвенций, в силу которых применение положений этих Конвенций к учредительным актам международных организаций осуществляется "без ущерба для соответствующих правил данной организации".

3) Таким образом, именно правила организации определяют, какой орган компетентен принимать оговорку, а также процедуру голосования и требуемое большинство. Если правила умалчивают об этом, с учетом обстоятельств, в которых оговорка может быть сформулирована, можно предположить, что под выражением "компетентный орган" следует понимать орган, который принимает решение по просьбе о приеме в члены заявляющего оговорку государства или орган, компетентный вносить изменения в учредительный акт или толковать его. При этом представляется, что Комиссия не может установить какую-либо иерархию для этих различных органов.

4) Сложившаяся в этом отношении практика не оказывается добрым подспорьем в этом смысле. Так, "оговорка" Индии к Конвенции (ИМКО) после спора в отношении того, какую процедуру применять<sup>618</sup>, была

принята Советом ИМКО в соответствии со статьей 27 Конвенции<sup>619</sup>, тогда как оговорка Турции к указанной Конвенции была (подразумеваемо) принята Ассамблей. Касаясь оговорки Соединенных Штатов к Уставу Всемирной организации здравоохранения, Генеральный секретарь обратился к Ассамблее этой организации, которая, согласно статье 75 Устава, была компетентна принимать решения по спорам в отношении толкования этого документа. В конечном итоге Ассамблея Всемирной организации здравоохранения единогласно приняла оговорку Соединенных Штатов<sup>620</sup>.

### **2.8.9 Условия принятия оговорки к учредительному акту**

**1. С учетом правил организации принятие оговорки компетентным органом организации не является молчаливым. Однако прием государства или международной организации, являющихся авторами оговорки, в члены организации равносителен принятию этой оговорки.**

**2. Для целей принятия оговорки к учредительному акту международной организации индивидуальное принятие оговорки государствами или международными организациями, являющимися членами организации, не требуется.**

#### *Комментарий*

1) Руководящее положение 2.8.9 соединяет в себе последствия применения принципа, закрепленного в пункте 3 статьи 20 Венских конвенций и воспроизведенного в руководящем положении 2.8.7:

— принцип, согласно которому, с учетом одного нюанса, принятие оговорки компетентным органом организации должно быть определенно выраженным; и

— тот факт, что это принятие является необходимым, но достаточным и что, следовательно, индивидуальное принятие оговорки государствами-членами не требуется.

2) Пункт 3 статьи 20 Венских конвенций является не более чем "защитительной оговоркой"<sup>621</sup>, которая исключает из сферы применения гибкой системы, включая принцип молчаливого принятия<sup>622</sup>, случай учредительных актов международных организаций, уточняя при этом, что, чтобы оговорка была "действующей" по смыслу пункта 1 статьи 21 Венских конвенций, необходимо

<sup>619</sup> На основании этого положения функции организации, если Ассамблея не заседает, выполняет Совет.

<sup>620</sup> По поводу этого случая см., в частности, Mendelson, loc. cit. (сноска 606, выше), pp. 161–162. Другие примеры см. пункт 8 комментария к руководящему положению 2.8.7, выше.

<sup>621</sup> Müller, loc. cit. (сноска 567, выше), p. 858, para. 114.

<sup>622</sup> Пункт 5 статьи 20 Венских конвенций исключает из сферы применения случай оговорок к учредительным актам международных организаций, уточняя, что он применяется исключительно к ситуациям, предусмотренным пунктами 2 и 4 статьи 20.

<sup>618</sup> См. Mendelson, loc. cit. (сноска 606, выше), pp. 162–169, и Imbert, *Les réserves...*, op. cit. (сноска 548, выше), pp. 123–125.

димо ее принятие компетентным органом. К тому же, как свидетельствуют руководящие положения 2.8.7 и 2.8.8, пункт 3 статьи 20 отнюдь не решает всех проблем, которые могут возникнуть в связи с правовым режимом, применимым к оговоркам к учредительным актам: он не только не содержит определение ни самого понятия учредительного акта, ни компетентного органа, который должен принимать решение по поводу принятия оговорки, но и не содержит никакого указания на условия принятия оговорок таким органом.

3) Вместе с тем одна вещь является очевидной: принятие компетентным органом международной организации оговорки к ее учредительному акту, не может презумироваться. Так, согласно пункту 5 статьи 20 Венских конвенций презумпция принятия по истечении 12-месячного срока применяется только к случаям, предусмотренным пунктами 2 и 4 той же статьи. Таким образом, это исключает случай пункта 3 статьи 20, что означает, что, если в договоре (в данном случае в учредительном акте организации) не предусмотрено иное, принятие должно быть определенно выраженным.

4) На практике, даже если оставить в стороне проблему 12-месячного срока, предусмотренного пунктом 5 статьи 20 Венских конвенций, который некоторым организациям, чьи компетентные органы для принятия решения о принятии новых членов заседают только с интервалами, превышающими 12 месяцев<sup>623</sup>, трудно, или даже невозможно соблюсти, отсутствие у компетентного органа соответствующей организации той или иной позиции является немыслимым, учитывая особый характер учредительных актов. Во всех случаях орган организации в тот или иной момент должен занять позицию в отношении приема нового члена, желающего сопроводить присоединение к учредительному акту оговоркой; без этого решения государство не может считаться членом организации. Даже если принятие соответствующего государства не зависит от официального акта организации, а происходит просто посредством присоединения к учредительному акту, пункт 3 статьи 20 Венских конвенций требует, чтобы компетентный орган принял решение по этому вопросу.

5) Вместе с тем можно представить случай, когда орган, компетентный принимать решение о принятии того или иного государства, имплицитно принимает оговорку, разрешая государству-кандидату участвовать в работе организации и не принимая при этом официального решения по оговорке<sup>624</sup>. Выражение "[с] учетом

правил организации", предваряющее первый абзац рассматриваемого руководящего положения, нацелено на приданье дополнительной гибкости закрепленному в руководящем положении принципу.

6) Тем не менее в данном случае речь идет об исключении из правила о молчаливом принятии, закрепленного в пункте 5 статьи 20 Венских конвенций и воспроизведенного в положении 2.8.1, в связи с чем представляется полезным напомнить в отдельном руководящем положении о том, что презумпция принятия не применяется в отношении учредительных актов международных организаций, по меньшей мере в том, что касается принятия, выраженного компетентным органом организации.

7) Неизбежным логическим следствием принципа, закрепленного в пункте 3 статьи 20 Венских конвенций, и исключения, предусмотренного в нем в отношении общего принципа молчаливого принятия, является то, что принятие оговорки договаривающимися государствами или международными организациями не является необходимым условием для того, чтобы она стала "действующей". Именно об этом говорится во втором абзаце руководящего положения 2.8.9. Вместе с тем из этого не следует, что они не смогут официально принять рассматриваемую оговорку, если они это пожелают. Как уточняется в руководящем положении 2.8.11, такое принятие просто не вызовет последствий, которыми обычно сопровождается подобное заявление.

#### **2.8.10 Принятие оговорки к учредительному акту, который еще не вступил в силу**

**В случае, предусмотренном в руководящем положении 2.8.7, и когда учредительный акт еще не вступил в силу, оговорка считается принятой, если ни одно из подписавших этот акт государств или международных организаций не высказалось возражений против этой оговорки в течение двенадцатимесячного периода с того момента, как они были уведомлены об этой оговорке. Такое единогласное принятие после его достижения является окончательным.**

#### *Комментарий*

1) Особая проблема возникает в связи с оговорками, сформулированными в отношении учредительного акта организации, в тех случаях, когда компетентный орган организации еще не существует, поскольку, предположим, договор еще не вступил в силу или организация еще не создана. Руководящее положение 2.8.10 уточняет в этой связи пункт 3 статьи 20 Венских конвенций в отношении вопроса, который может показаться малозначительным, но в связи с которым в некоторых случаях в прошлом возникали достаточно серьезные трудности.

<sup>623</sup> В качестве примера см. случай Генеральной ассамблеи Всемирной туристской организации, которая в соответствии со статьей 10 Устава этой организации заседает раз в два года.

<sup>624</sup> См. пример оговорки, сформулированной Турцией к Конвенции о Межправительственной морской консультативной организации. Эта оговорка официально не была принята Ассамблей. Тем не менее Ассамблея разрешила делегации Турции участвовать в ее работе. Это подразумевало принятие ратификационной грамоты и оговорки (W. W. Bishop, "Reservations to treaties", *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, vol. 103 (1961-II), pp. 297–298; и Mendelson, loc. cit. (сноска 606, выше), p. 163). С технической точки зрения это все же является не "молчаливым" принятием, как, по всей видимости, считает Мен-

дельсон (*ibid.*), а "подразумеваемым" принятием (по поводу такого различия см. *Ежегодник...* 2008 год, том II (часть вторая), стр. 128 (пункт 6 комментария к руководящему положению 2.8)).

2) Такая ситуация возникла с Конвенцией об учреждении Международной морской организации, бывшей тогда ИМКО, к которой государства сделали оговорки или заявления в своих ратификационных грамотах<sup>625</sup>, а также с уставом Международной организации по делам беженцев, который Гватемала, Соединенные Штаты и Франция намеревались ратифицировать с оговорками<sup>626</sup>, еще до того, как соответствующие учредительные акты этих двух организаций вступили в силу. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций в рамках выполнения своих функций депозитария в отношении этих конвенций не мог передать вопрос о заявлениях и/или оговорках Международной организации по делам беженцев (поскольку она еще не существовала) и решил проконсультироваться с непосредственно затронутыми государствами, т.е. государствами, уже являющимися сторонами Конвенции, и, если не будет возражений, считать делающие оговорки государства членами организации<sup>627</sup>.

3) Следует отметить также, что, хотя пункт 3 статьи 20 Венских конвенций исключает применение "гибкой системы" к оговоркам, сформулированным к учредительному акту международной организации, он также не подчиняет его традиционной системе единогласия. Между тем практика Генерального секретаря движется в этом направлении, поскольку он консультируется со всеми государствами, уже являющимися сторонами учредительного документа. Если бы представленная на Венской конференции поправка Австрии к этому положению была принята, возникло бы иное решение:

Если оговорка сформулирована в момент, когда договор еще не вступил в силу, выражение согласия государства, сформулировавшего оговорку, порождает последствия только тогда, когда этот компетентный орган будет должным образом создан и примет поправку<sup>628</sup>.

<sup>625</sup> См., в частности, заявления Мексики, Соединенных Штатов Америки, Швейцарии и Эквадора (*Multilateral Treaties ...* (сноска 533, выше), chap. XII.1).

<sup>626</sup> Эти заявления приводятся в Imbert, *Les réserves...*, op. cit. (сноска 548, выше), p. 40 (note 6).

<sup>627</sup> См. Mendelson, loc. cit. (сноска 606, выше), pp. 162–163. В том же духе Соединенные Штаты Америки в ходе Венской конференции предложили заменить пункт 3 статьи 20 следующей формулировкой: "В том случае, когда договор является учредительным актом международной организации, должна действовать презумпция, разрешающая в период до его вступления в силу и начала деятельности организации формулировать оговорку, когда против этого не возражает ни одно из подписавших его государства, если только в нем не предусмотрено иное". (*Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first session...* (см. сноска 568, выше), pp. 130–131, para. 54). Эта поправка, которая не была принята, значительно расширила бы круг государств, которые могли принимать решения.

<sup>628</sup> A/CONF.39/C.1/L.3, *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first and second sessions...* (сноска 558, выше), p. 135. Поправка Китая вела почти в том же направлении, однако могла означать, что делающее оговорку государство все равно становится участником документа. Она предусматривала, что "[к]огда оговорка делается до вступления договора в силу, она впоследствии должна быть принята компетентным органом после того, как этот компетентный орган будет должностным образом создан" (A/CONF.39/C.1/L.162, там же).

Такой подход, который Редакционный комитет на Конференции<sup>629</sup> не принял, был поддержан М. Х. Мендельсоном, который к тому же считает, что "то обстоятельство, что содержащий оговорки документ не должен учитываться для целей вступления договора в силу, есть малая цена за обеспечение контроля организации над оговорками"<sup>630</sup>.

4) Управление вопросом, касающимся оговорок, со стороны организации, безусловно, является одним из преимуществ решения, предложенного в поправке Австрии и поддержанного также некоторыми членами Комиссии, которые считают, что для принятия оговорки можно дождаться реального создания организации. А безусловное неудобство этого решения – которое было отклонено Венской конференцией – заключается в том, что делающее оговорку государство оказывается по отношению к организации в неопределенном положении, которое может продолжаться весьма долго, вплоть до вступления договора в силу. Поэтому резонно задать вопрос, не является ли практика Генерального секретаря более разумным решением. Действительно, передача оценки оговорки государствам, которые уже являются участниками учредительного акта, с тем чтобы добиться ее единогласного принятия (отсутствия протеста или возражения), ставит делающее оговорку государство в более удобное положение. Его положение по отношению к учредительному акту организации и по отношению к организации как таковой проясняется значительно быстрее<sup>631</sup>. Кроме того, не следует забывать, что согласие организации есть не что иное, как совокупность актов принятия со стороны государств-членов организации. Делающее оговорку государство, безусловно, может оказаться в неблагоприятном положении в силу требуемого единогласия до того, как будет создан компетентный орган, поскольку этот орган в большинстве случаев, по крайней мере когда речь идет о международных организациях универсального характера, впоследствии будет принимать решение на основе большинства голосов. Тем не менее в отсутствие единогласия со стороны договаривающихся государств или международных организаций ничто не мешает автору оговорки вновь представить свою ратификационную грамоту и оговорку, которую он намерен заявить вместе с ней, компетентному органу организации после того, как он будет создан.

5) В конечном итоге результат обоих решений представляется идентичным. Однако различие, и немалое, заключается в исключении промежуточного статуса,

<sup>629</sup> Mendelson, loc. cit. (сноска 606, выше), pp. 152–153. См. *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first and second sessions...* (сноска 558, выше), pp. 137–138 и 240.

<sup>630</sup> Mendelson, loc. cit. (сноска 606, выше), p. 153.

<sup>631</sup> Пример оговорки Аргентины к учредительному акту Международного агентства по атомной энергии как раз показывает, что положение делающего оговорку государства может быть определено весьма быстро и зависит главным образом от депозитария (в данном случае Соединенных Штатов). Грамота Аргентины была принята спустя всего три месяца. См. Mendelson, loc. cit. (сноска 606, выше), p. 160.

неопределенного для делающего оговорку государства до того дня, когда организация будет создана и его оговорка рассмотрена компетентным органом. В этом заключается важное преимущество в плане юридической определенности.

6) Комиссия рассмотрела вопрос о том, какие государства и международные организации должны принимать решение о судьбе оговорки в такой ситуации. Большинство членов Комиссии выразили мнение о том, что предоставление этого полномочия лишь договаривающимся государствам или международным организациям может в некоторых случаях неоправданно содействовать тому, чтобы оговорка стала действующей, поскольку в крайнем случае судьба такой оговорки может быть решена всего-навсего одним договаривающимся государством. Именно поэтому в конечном итоге Комиссия решила указать государства и международные организации, подписавшие учредительный акт. При этом понимается, что это выражение касается подписавших сторон на тот момент, когда оговорка уже была сформулирована.

7) Уточнение, содержащееся в последнем предложении рассматриваемого руководящего положения, согласно которому "[т]акое единогласное принятие после его достижения является окончательным", направлено на обеспечение стабильности правовой ситуации, возникающей в результате такого принятия. Это уточнение было включено в силу тех же соображений, что и в случае руководящего положения 2.8.2. В целом нормы, касающиеся принятия, являются также применимыми в рассматриваемом случае, и следует считать, что оговорка является принятой после того, как ни одно подписанное государство или международная организация не высказало возражений в течение 12-месячного срока, оговоренного в руководящем положении 2.6.13.

8) Хотя представляется нецелесообразным договаривать такие детали в самом руководящем положении, Комиссия считает, что если вступление в силу учредительного акта происходит в течение рассматриваемого 12-месячного срока, то вместо руководящего положения 2.8.10 становится применимым общее правило, закрепленное в руководящем положении 2.8.7.

9) В любом случае было бы все же желательно, чтобы на переговорах государства или международные организации договаривались, с тем чтобы найти *modus vivendi* для неопределенного периода между подписанием учредительного акта и его вступлением в силу, например посредством передачи необходимой компетенции для принятия или отклонения оговорок временному комитету, занимающемуся созданием новой международной организации<sup>632</sup>.

<sup>632</sup> Такое решение было предусмотрено Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций в документе, подготовленном для третьей Конференции Организации Объединенных Наций по морскому праву. В этом докладе Генеральный секретарь указал, что "до вступления [Конвенции по морскому праву] в силу можно было бы, безусловно, консультироваться с Подго-

## 2.8.11 Реакция члена международной организации на оговорку к ее учредительному акту

**Руководящее положение 2.8.7 не препятствует государствам или международным организациям, являющимся членами международной организации, занимать позицию в отношении допустимости или уместности оговорки к учредительному акту организации. Такая позиция сама по себе не имеет юридических последствий.**

### Комментарий

1) Согласно руководящему положению 2.8.9, "[д]ля целей принятия оговорки к учредительному акту международной организации индивидуальное принятие оговорки государствами или международными организациями, являющимися членами организации, не требуется". Вместе с тем, как отмечается в комментарии к этому руководящему положению<sup>633</sup>, из этого принципа не следует, "что они не могут официально принять рассматриваемую оговорку, если они это пожелают". Именно это подтверждается в руководящем положении 2.8.11.

2) Ответ на вопрос о том, исключает ли компетенция органа организации принимать решение в отношении принятия оговорки к учредительному акту возможность индивидуального реагирования членами этой организации, может показаться очевидным. Зачем разрешать государствам реагировать индивидуально, если они должны принимать коллективное решение в отношении принятия оговорки в рамках компетентного органа этой организации? Не будет ли допущение такой возможности равносильно сигналу к возобновлению обсуждения оговорки, в частности для государств, которые не смогли "навязать" свою точку зрения в рамках компетентного органа, и тем самым изобретению двойной или параллельной системы принятия таких оговорок, которая таит в себе значительный риск возникновения тупика в случае, если эти два процесса приведут к неодинаковым решениям?

3) На Венской конференции Соединенные Штаты предложили поправку к пункту 3 статьи 17 (который стал пунктом 3 статьи 20), уточнив, что "это принятие не препятствует договаривающемуся государству формулировать возражения против оговорки"<sup>634</sup>. Эта фор-

товительной комиссией или с каким-либо другим органом системы Организации Объединенных Наций" (A/CONF.62/L.13, *Official Records of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea*, vol. VI (United Nations publication, Sales No. E.77.V.2), p. 128, footnote 26). Краткое обсуждение проблемы определения того, какой при определенных обстоятельствах "орган имеет право принимать оговорку", см. второй абзац руководящего положения 2.1.5 (Уведомление об оговорках) и комментарий к нему, *Ежегодник... 2002 год*, том II (часть вторая), стр. 44, пункты 28 и 29 комментария).

<sup>633</sup> Пункт 7.

<sup>634</sup> A/CONF.39/C.1/L.127, *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first and second sessions...* (сноска 568, выше), p. 135, para. 179 (iv) (d).

мулировка, принятая незначительным большинством голосов на 25-м заседании Комитета полного состава<sup>635</sup> и включенная Редакционным комитетом в предварительный текст статьи 17, в конечном итоге из окончательного текста Конвенции была исключена Комитетом полного состава "с учетом того, что вопрос о возражениях, сформулированных против оговорок к учредительным актам международных организаций, является частью темы, которую Комиссия международного права уже рассматривает [вопрос об отношениях между международными организациями и государствами], и что пока этот вопрос будет по-прежнему регулироваться общим международным правом"<sup>636</sup>. В ходе работы Редакционного комитета выяснилось, что формулировка поправки Соединенных Штатов была не очень четкой и оставляла открытым вопрос о правовых последствиях такого возражения<sup>637</sup>.

4) По правде говоря, непонятно, почему государства-члены или международные организации-члены не могли бы индивидуально и вне рамок международной организации занимать позицию по вопросу об оговорке и сообщать свои мнения заинтересованным сторонам, включая организацию. Вероятно, эти позиции не смогут породить никаких конкретных юридических последствий; между тем речь идет не о каком-то единичном случае и отсутствие у таких заявлений правовых последствий в строгом смысле слова не лишает их значения<sup>638</sup>: они позволяют делающему оговорку государству в первую очередь, а затем и другим заинтересованным государствам узнать позицию государства автора принятия или возражения, сформулированного впоследствии, и дать ей оценку, что в конечном итоге может способствовать обсуждению в рамках компетентного органа организации и позволить наладить "диалог об оговорках" между основными участниками. Такая позиция могла бы также быть принята во внимание в соответствующем случае третьей стороной, которой придется принимать решение по поводу допустимости или сферы охвата оговорки.

5) По мнению Комиссии, руководящее положение 2.8.11, которое не ставит под сомнение необходимый и достаточный характер принятия оговорки компетентным органом международной организации<sup>639</sup>, ни в коей мере не противоречит Венским конвенциям, в которых на этот счет ничего не говорится.

<sup>635</sup> 33 голоса "за", 22 против при 29 воздержавшихся. *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first session...* (см. сноска 558, выше), 25th meeting, 16 April 1968, p. 135, para. 32.

<sup>636</sup> *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first and second sessions...* (сноска 558, выше), pp. 137–138, para. 186.

<sup>637</sup> *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first session...* (см. сноска 568, выше), 72nd meeting, 15 May 1968, pp. 425–426, paras. 4–14.

<sup>638</sup> См. также *Ежегодник... 2008 год*, том II (часть вторая), стр. 115–117, по поводу "превентивных возражений" (комментарий к руководящему положению 2.6.14).

<sup>639</sup> См. пункт 3 статьи 20 Венских конвенций и руководящее положение 2.8.7.

## 2.8.12 Окончательный характер принятия оговорки

**Принятие оговорки не может быть отозвано или изменено.**

### Комментарий

1) Хотя в Венских конвенциях 1969 года и 1986 года затрагивается вопрос о возражениях, ни одна из них не содержит положений, касающихся снятия принятия оговорки. Они его не предусматривают, но и не запрещают.

2) Тем не менее пункт 5 статьи 20 Венских конвенций и лежащий в его основе принцип логически исключают возможность пересмотра молчаливого (или подразумеваемого) принятия посредством возражения, сформулированного после истечения 12-месячного срока, предусмотренного этим положением (или любого другого срока, предусмотренного конкретным договором): юридическая определенность была бы в значительной мере подорвана, если бы спустя несколько лет после согласия в результате молчания со стороны договаривающегося государства или договаривающейся международной организации в одну из критических дат можно было бы осуществить "раскаяние", что поставило бы под вопрос конвенционные отношения между государствами или соответствующими международными организациями. Хотя государства-участники сохраняют полную свободу в плане выражения своего несогласия с оговоркой после истечения 12-месячного срока (или любого другого срока, предусмотренного конкретным договором), их последующие "возражения" уже не могут породить обычных последствий возражения, какие предусмотрены пунктом 4 б) статьи 20 и пунктом 3 статьи 21 Венских конвенций. Напрашивается вывод, сопоставимый с тем, который сделан в отношении вопроса о запрещении расширения сферы действия возражения против оговорки.

3) Нет никаких причин для установления какого-то иного подхода в отношении определенно выраженного принятия. Поскольку нет необходимости проводить глубокое изучение последствий, порождаемых определенно выраженным принятием (которые не отличаются от последствий, порождаемых молчаливым принятием оговорки), достаточно указать, что, как в случае молчаливого принятия, последствием такого принятия в принципе является то, что договор вступает в силу между государством или международной организацией, заявившими оговорку, и государством или международной организацией, принявшими указанную оговорку, или даже в некоторых обстоятельствах между всеми государствами или международными организациями-участниками договора. Само собой разумеется, пересмотр a posteriori правовых последствий отрицательным образом сказался бы на правовой определенности и статусе договора в двусторонних отношениях между автором оговорки и теми, кто ее принял. Впрочем, этот вывод напрашивается и в случае, когда принятие было определено выраженным: даже если не вызывает сомнений то, что молчание со стороны государства в об-

стоятельствах, когда оно должно было бы как-то обозначаться, порождает правовые последствия в силу принципа добросовестности (и в данном случае прямых положений Венских конвенций), еще в большей степени это очевидно, когда позиция государства принимает форму одностороннего заявления; заявляющее оговорку государство, а также другие государства-участники могут полагаться на волеизъявление государства, от которого исходит определенно выраженное принятие.

4) Диалектика отношений между возражением и принятием, установленная и подтвержденная пунктом 5 статьи 20 Венских конвенций, и закрепление механизма возражений с целью обеспечить стабилизацию договорных отношений, в какой-то степени нарушенных оговоркой, неизбежно предполагает окончательный характер принятия (как молчаливого, так и определенно выраженного). Именно этот принцип четко закреплен в руководящем положении 2.8.12 в интересах обеспечения безопасности договорно-правовых отношений и несмотря на то, что, согласно выраженной некоторыми членами Комиссии точке зрения, было бы желательно, чтобы государство могло пересмотреть свое предыдущее решение о принятии оговорки, если установленный руководящим положением 2.6.13 12-месячный срок еще не истек.

## 2.9 Формулирование реакций на заявление о толковании

**Под "одобрением" заявления о толковании понимается одностороннее заявление, сформулированное государством или международной организацией в качестве реакции на заявление о толковании договора, сделанное другим государством или другой международной организацией, посредством которого его автор выражает свое согласие с толкованием, сформулированным в этом заявлении.**

### Комментарий

1) Представляется, что практики в области позитивной реакции на заявления о толковании практически не существует, как будто государства, решив проявить осторожность, предпочитали не одобрять прямо толкование, данное другой стороной. Это, возможно, объясняется тем, что в подпункте *a* пункта 3 статьи 31 Венских конвенций предусматривается, что для целей толкования договора

Наряду с контекстом учитываются:

*a)* любое последующее соглашение между участниками относительно толкования договора или применения его положений.

2) Некоторые прямо выраженные реакции содержат одновременно элементы одобрения и неодобрения, или носят условный характер, подчиняя одобрение первоначального толкования толкованию, даваемому самим реагирующим государством.

3) Так, например, издание *Международные договоры, сданные на хранение Генеральному секретарю*, содержит текст реакции Израиля, позитивно отвечающего на заявление Египта<sup>640</sup> в отношении Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву:

Обеспокоенность правительства Израиля применительно к морскому праву по сути обусловлена стремлением обеспечить максимальную свободу судоходства и пролета во всех местах, в частности проход через проливы, используемые для международного судоходства.

В этой связи правительство Израиля заявляет, что режим судоходства и пролета, подтвержденный Договором о мире между Израилем и Египтом 1979 года, в котором Тиранский пролив и Акабский залив рассматриваются сторонами как международные водные пути, которые открыты для всех государств, беспрепятственно пользующихся свободой судоходства и пролета, реализация которой не может быть ограничена, применим к указанным районам. Кроме того, поскольку режим Договора о мире полностью совместим с Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву, он по-прежнему будет иметь преемственную силу и применяться в указанных районах.

В соответствии с толкованием правительства Израиля заявление Арабской Республики Египет в этой связи, сделанное при ратификации [указанной] Конвенции, совместимо с вышеуказанным заявлением<sup>641</sup>.

Из этого заявления следует, что предложенное Египтом толкование рассматривается Израилем как правильно отражающее смысл главы III Конвенции Организации Объединенных Наций о морском праве, подписанной в городе Монтего-Бей, при условии, что оно само будет совместимым с толкованием Израиля. Толкование Египта некоторым образом подтверждается условным "одобрительным заявлением" с приведением мотивов Израиля.

4) Можно также отметить реакцию правительства Норвегии на заявление Франции к Протоколу 1978 года к Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов, 1973 год ("Конвенция МАРПОЛ"), которая была опубликована Генеральным секретарем Международной морской организации:

Правительство Норвегии должным образом приняло к сведению сообщение, которое понимается как заявление правительства Франции, а не оговорка к положениям Конвенции со всеми вытекающими правовыми последствиями, которые официальная ого-

<sup>640</sup> "Положения Договора о мире между Египтом и Израилем 1979 года, в которых прямо говорится о проходе через Тиранский пролив и Акабский залив, относятся вопросу об общем режиме вод проливов, предусмотренным в части III Конвенции, режиме, в котором установлено, что он не затрагивает правового режима вод, образующих проливы, и предусматриваются определенные обязательства в отношении безопасности и поддержания порядка в государстве, граничащем с проливом" (*Multilateral Treaties...* (сноска 533, выше), chap. XXI.6). Договор о мире был подписан в Вашингтоне, О. К., 26 марта 1979 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1136, No. 17813, p. 100)

<sup>641</sup> *Multilateral Treaties...* (сноска 533, выше), chap. XXI.6. По сути речь идет об одобрении как квалификации, так и содержания этих заявлений Египта; с учетом формулировки заявлений возникает вопрос, не являются ли они результатом согласования на дипломатическом уровне.

ворка могла бы иметь, если бы оговорки к приложению I были допустимы"<sup>642</sup>.

По всей видимости, это заявление можно было бы толковать как означающее, что Норвегия принимает заявление Франции постольку, поскольку речь не идет (и при условии, что речь не будет идти) об оговорке.

5) Даже если примеров недостаточно, бывает так, что государство или международная организация выражают свое согласие с конкретным толкованием, предложенным другим государством или другой международной организацией в своем заявлении о толковании. Такое совпадение соответствующих толкований двух или нескольких сторон, впрочем, прямо предусмотрено в подпункте *a* пункта 3 статьи 31 Венских конвенций<sup>643</sup> без необходимости прояснения на данной стадии вопроса о том, какое значение следует придавать этому "последующему соглашению между участниками относительно толкования договора"<sup>644</sup>.

6) Достаточно констатировать, что такое согласие с заявлением о толковании не следует путать с принятием оговорки, хотя бы потому, что в соответствии с пунктом 4 статьи 20 Венских конвенций такое принятие влечет за собой вступление в силу договора для делающего оговорку государства, чего, разумеется, не происходит в случае позитивной реакции на заявление о толковании. Чтобы подчеркнуть различия между одним и другим, Комиссия сочла разумным не использовать одни и те же слова. Для обозначения позитивной реакции на заявление о толковании можно было бы употребить термин "одобрение", который выражает идею согласия или молчаливого согласия, не предрешая вопрос о реальных правовых последствиях<sup>645</sup>.

## 2.9.2 Несогласие с заявлением о толковании

**Под "несогласием" с заявлением о толковании понимается одностороннее заявление, сделанное государством или международной организацией в качестве реакции на заявление о толковании договора, которое сформулировано другим государством или другой международной организацией, посредством которого его автор отклоняет толкование, сформулированное в заявлении о толковании, в том числе посредством формулирования альтернативного толкования.**

## Комментарий

1) Примеры негативных реакций на заявления о толковании, т.е. несогласия, выражаемого государством или международной организацией по поводу толкования, изложенного в заявлении о толковании, носят хотя и менее исключительный, чем в случае одобрения, но все же спорадический характер. Иллюстрацией в данном случае может служить реакция Соединенного Королевства на заявление о толковании Сирийской Арабской Республики<sup>646</sup> в отношении статьи 52 Венской конвенции 1969 года:

Соединенное Королевство не считает, что толкование статьи 52, которое было предложено правительством Сирии, отражает в точности выводы, к которым пришла Венская конференция по вопросу о принуждении; Конференция урегулировала этот вопрос, приняв в этой связи заявление, являющееся неотъемлемой частью заключительного акта<sup>647</sup>.

2) Заявления о толковании, сделанные в отношении различных конвенций по морскому праву, также вызвали негативные реакции. При ратификации Конвенции о континентальном шельфе, подписанной в Женеве в апреле 1958 года, Канада заявила, что "она не может принять заявление Федеративной Республики Германии в отношении пункта 1 статьи 5"<sup>648</sup>.

3) Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву в силу своих статей 309 и 310, которые запрещают оговорки, однако разрешают заявления о толковании, обусловила целый ряд значительных "заявлений о толковании", которые также вызвали многочисленные негативные реакции со стороны других договаривающихся государств. Например, в своем сообщении от 22 февраля 1994 года Тунис заявил, что

в этом заявлении [Мальты] статьи 74 и 83 Конвенции толкуются как означающие, что в отсутствие соглашений о делимитации исключительной экономической зоны, континентального шельфа и других морских районов поиск справедливого решения предполагает, что границей является средняя линия, т.е. линия, каждая точка которой равно удалена от самых близких точек исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря.

Правительство Туниса полагает, что такое толкование никоим образом не соответствует духу и букве положений этих статей, которые не предусматривают автоматическое использование

<sup>646</sup> Это заявление гласит следующее: "Правительство Сирийской Арабской Республики понимает положения статьи 52 следующим образом:

"Термин "угроза силой или ее применения", предусмотренный в этой статье, в равной мере применим к принуждению экономического, политического, военного и психологического характера, а также ко всем видам принуждения, которое влечет за собой обязательство государства заключить договор по своему желанию или в своих интересах".

*Multilateral Treaties ...* (сноска 533, выше), chap. XXIII.1).

<sup>647</sup> Ibid.

<sup>648</sup> Ibid. ch. XXI, 4. Заявление о толковании Германии гласит следующее: "Федеративная Республика Германия хотела бы уточнить, что, по ее мнению, пункт 1 статьи 5 указанной Конвенции гарантирует осуществление прав на рыбный промысел (*Fischerei*) в покрывающих континентальный шельф водах в условиях, когда эти права в целом осуществлялись до настоящего времени" (ibid.).

<sup>642</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 1341, No. 22484, p. 330; *Status of Multilateral Conventions and Instruments in respect of which the International Maritime Organization or its Secretary-General Performs Depositary or Other Functions (as at 31 December 2007)*, p. 108 (note 1).

<sup>643</sup> См. пункт 1 настоящего комментария, выше.

<sup>644</sup> См. четвертую часть Руководства по практике о последствиях оговорок, заявлений о толковании и связанных с ними заявлений.

<sup>645</sup> См. J. Salmon (ed.), *Dictionnaire de droit international public*, Brussels/AUF, 2001, pp. 74–75 (Approbation, 1).

средней линии в вопросе делимитации исключительной экономической зоны или континентального шельфа<sup>649</sup>.

Еще один весьма яркий пример можно обнаружить в заявлении Италии по поводу заявления о толковании Индии к Конвенции, подписанной в городе Монтеро-Бей:

Италия хотела бы напомнить о заявлении, которое она сделала при подписании Конвенции и подтвердила в момент ее ратификации и согласно которому "права прибрежного государства в такой зоне не включают права быть уведомленным об учениях или военных маневрах или их санкционировать". По самому своему содержанию заявление, сделанное Италией при ратификации Конвенции, можно считать ответом на все заявления, прошлые и будущие, других государств по вопросам, которые в нем затрагиваются<sup>650</sup>.

4) Примеры можно также обнаружить в практике, касающейся конвенций, принятых в рамках государств - членов Совета Европы. Так, Российская Федерация со ссылкой на многочисленные заявления других государств-участников в отношении Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств 1995 года, в которых уточнялся смысл термина "национальное меньшинство", заявила, что она

считает неправомочным включение в оговорки и заявления при подписании или ратификации Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств в одностороннем порядке определения термина "национальное меньшинство", которое не содержитя в Рамочной конвенции. По мнению Российской Федерации, попытки исключения из сферы действия Рамочной конвенции постоянно проживающих на территории государств - участников Рамочной конвенции лиц, ранее имевших гражданство, но произвольно лишенных его, противоречат целям Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств<sup>651</sup>.

5) Пример заявления Италии на заявление о толковании Индии<sup>652</sup> свидетельствует о том, что на практике государства, которые негативно реагируют на заявление о толковании другого государства или другой международной организации, часто одновременно предлагают другое толкование, которое они считают "более корректным". Эта практика "конструктивного" отказа была также использована Италией в ее заявлении в качестве реакции на заявление о толковании нескольких других государств в отношении Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением от марта 1989 года:

Правительство Италии, заявляя свои возражения по поводу заявлений, сделанных при подписании правительствами Венесуэлы,

<sup>649</sup> Ibid., chap. XXI.6 (note 21). Заявление Мальты в соответствующей части гласит следующее:

"Правительство Мальты толкует статьи 74 и 83 как означающие, что в отсутствие соглашений о делимитации исключительной экономической зоны, континентального шельфа или других морских районов достижение справедливого решения предполагает, что границей будет средняя линия, т.е. линия, каждая точка которой равно удалена от самых близких точек исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря Мальты и других аналогичных государств" (ibid., chap. XXI.6).

<sup>650</sup> Ibid.

<sup>651</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 2152, p. 297; *European Treaty Series*, No. 157 (<http://conventions.coe.int>).

<sup>652</sup> См. пункт 3 настоящего комментария, выше.

Колумбии, Мексики, Уругвая и Эквадора, а также других заявлений аналогичного содержания, которые могут быть сделаны в будущем, считает, что никакое положение настоящей Конвенции не должно толковаться как ограничивающее права судоходства, признанные международным правом. Вследствие этого государство-участник не обязано уведомлять какое-либо другое государство или получать его согласие для простого прохода через территориальное море или осуществления свободы судоходства в исключительной экономической зоне со стороны судна, несущего свой флаг и перевозящего груз опасных отходов<sup>653</sup>.

Германия и Сингапур, которые сделали заявление о толковании, сходное с заявлением Италии, хранили молчание в отношении заявлений об ином толковании Конвенции, не считая необходимым реагировать так же, как это сделало правительство Италии<sup>654</sup>.

6) Кроме того, практика также породила реакции, которые на первый взгляд менее явно похожи на отказ. Речь идет о случаях, когда государство вроде и принимает предлагаемое толкование, но с условием, что оно будет соответствовать дополнительному толкованию<sup>655</sup>. Подходящим примером такой ситуации являются условия, которым Германия, Польша и Турция подчинили свое согласие на заявление о толковании Польши в отношении Европейской конвенции о выдаче от 13 декабря 1957 года<sup>656</sup>. Так, Германия заявила,

что заявление Польши относительно пункта 1 а) статьи 6 Конвенции, согласно которому лица, получившие убежище в Польше, имеют равное положение с гражданами Польши, совместимо с объектом и целью Конвенции лишь в том случае, если она не будет чинить препятствий для выдачи этих лиц другому государству, не являющемуся государством, применительно к которому было предоставлено убежище<sup>657</sup>.

7) Некоторые государства аналогичным образом реагировали на заявление, сделанное Египтом при ратификации Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 года<sup>658</sup>. Полагая, что заявление Арабской Республики Египет "направлено... на расширение сферы применения Конвенции" (что квалификация ого-

<sup>653</sup> *Multilateral Treaties* ... (сноска 533, выше), chap. XXVII.3.

<sup>654</sup> По вопросу о "молчании" см. руководящее положение 2.9.9 и комментарий к нему, ниже.

<sup>655</sup> Такая практика схожа с описанной выше применительно к частичному или условному одобрению (см. пункты 3–5 комментария к руководящему положению 2.9.1).

<sup>656</sup> Заявление от 15 июня 1993 года: "Республика Польша заявляет в отношении пункта 1 a) статьи 6, что она ни в коем случае не будет выдавать своих собственных граждан. Республика Польша заявляет, что по смыслу настоящей Конвенции в соответствии с пунктом 1 b) статьи 6 лица, которым предоставлено убежище в Польше, будут рассматриваться как польские граждане" (United Nations, *Treaty Series*, vol. 5146, p. 469; *European Treaty Series*, No. 24 (<http://conventions.coe.int>)).

<sup>657</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 5146, p. 470; *European Treaty Series*, No. 24 (<http://conventions.coe.int>). См. также идентичную реакцию Австрии на заявление о толковании Румынии United Nations, *Treaty Series*, vol. 2045, pp. 198–202; *European Treaty Series*, No. 24 (<http://conventions.coe.int>).

<sup>658</sup> "Оговорка" Египта была сформулирована следующим образом: "Правительство Арабской Республики Египет заявляет, что оно считает себя связанным пунктом 2 статьи 19 Конвенции лишь в той мере, в какой вооруженные силы государства не нарушают принципов международного права при выполнении своих функций" (*Multilateral Treaties* ... (сноска 533 выше), chap. XVIII.9).

ворки исключает), правительство Германии заявило, что

по его мнению, правительство Арабской Республики Египет может в одностороннем порядке делать такое заявление только в отношении своих собственных вооруженных сил, и считает, что указанное заявление является обязательным только для вооруженных сил Арабской Республики Египет. Правительство Федеративной Республики Германия полагает, что подобное одностороннее заявление не может применяться к вооруженным силам других государств-участников без их прямого согласия. В этой связи правительство Федеративной Республики Германия заявляет, что оно не согласно с тем, чтобы заявление Египта толковалось таким образом, чтобы оно относилось к другим вооруженным силам, помимо вооруженных сил Арабской Республики Египет, и в частности с тем, чтобы Конвенция применялась к вооруженным силам Федеративной Республики Германия<sup>659</sup>.

8) В рамках Протокола 1978 года к Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов 1973 года заявление Канады относительно арктических вод также вызвало обусловленные реакции<sup>660</sup>. Германия, Греция, Испания, Италия, Нидерланды, Португалия, Соединенное Королевство и Франция заявили, что они

[принимают] к сведению заявление Канады и [считают], что его следует читать в соответствии со статьями 57, 234 и 236 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву. В частности, правительство напоминает, что статья 234 этой Конвенции применяется в пределах исключительной экономической зоны или аналогичной зоны, делимитированной в соответствии со статьей 57 Конвенции, и что в законах и правилах, предусмотренных в статье 234, необходимо должным образом принимать во внимание судоходство и защиту и сохранение морской среды на основе имеющихся наиболее достоверных научных данных<sup>661</sup>.

9) Заявление Чешской Республики в качестве реакции на заявление о толковании Германии<sup>662</sup> в отношении части X подписанный в городе Монтеро-Бей Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву находится несколько в иной плоскости в том смысле, что трудно определить, о чем идет речь: о несогласии с толкованием, которое отстаивает Германия, или о переквалификации ее заявления в оговорку:

<sup>659</sup> Ibid. См. также аналогичные заявления Соединенных Штатов (*ibid.*), Нидерландов (*ibid.*), Соединенного Королевства (*ibid.*) и Канады (*ibid.* (note 8)).

<sup>660</sup> Текст заявления Канады см. *Status of Multilateral Conventions and Instruments in respect of Which the International Maritime Organization or its Secretary-General Performs Depositary or Other Functions* (по состоянию на 31 декабря 2007 года).

<sup>661</sup> Ibid.

<sup>662</sup> Заявление Германии в соответствующей части гласит следующее: "Что касается регулирования свободы транзита, которой пользуются государства, не имеющие выхода к морю, то нельзя, чтобы транзитный проход через территорию государств нарушал суверенитет указанных государств. Согласно пункту 3 статьи 125 права и возможности, предусмотренные в Части X, никоим образом не ущемляют суверенитета и законных интересов государств транзита. Государство транзита и государство, не имеющее выхода к морю, должны в каждом отдельном случае договариваться в отношении точного определения свободы транзита. В отсутствие такой договоренности в отношении условий и порядка осуществления права доступа транзит лиц и имущества через территорию Германии регулируется национальным законодательством, в частности в том, что касается транспортных средств и использования инфраструктуры" (*Multilateral Treaties ...* (сноска 533, выше), chap. XXI.6).

Правительство Чешской Республики, изучив заявление, сделанное 14 октября 1994 года Федеративной Республикой Германия по поводу толкования положений части X [указанной Конвенции], которая касается права государств, не имеющих выхода к морю, на доступ к морю и от него и свободы транзита, заявляет, что вышеуказанное заявление Федеративной Республики Германия не может, в том что касается Чешской Республики, толковаться вопреки положениям Части X Конвенции<sup>663</sup>.

10) Такое "условное принятие" не представляет собой "одобрения" по смыслу руководящего положения 2.9.1 и должно рассматриваться как негативная реакция. Действительно, авторы таких заявлений не одобряют предлагаемое толкование, а дают другое толкование, которое, по их мнению, является единственным соответствующим договору.

11) Все эти примеры показывают, что негативная реакция на заявление о толковании может принимать различные формы: она может просто-напросто характеризоваться отклонением толкования, сформулированного в заявлении, или содержать встречное предложение в отношении толкования спорного положения или положений или даже представлять собой попытку ограничить значение первоначального заявления, которое в свою очередь также становится объектом толкования. Во всех случаях государства или международные организации, от которых исходит реакция, пытаются создать препятствия или ограничить значение или правовые последствия заявления о толковании для договора, его применения или его толкования. В этом смысле негативная реакция в определенной мере сопоставима с возражениями против оговорок, однако последствия они порождают разные. Так, государство или международная организация не могут возражать против вступления в силу договора между ними и автором заявления о толковании под тем предлогом, что они не согласны с толкованием, которое в нем содержится. Негативная реакция рассматривается ее автором как мера защиты, протест против установления такого толкования договора, которое может быть ему противопоставлено и которое надо "взять на заметку", поскольку он не считает такое толкование удобным<sup>664</sup>.

12) Именно поэтому Комиссия, подобно тому, как она предпочла термин "одобрение" термину "принятие" для обозначения позитивных реакций на заявления о толковании<sup>665</sup>, приняла решение использовать термин "несогласие"<sup>666</sup> для обозначения негативных реакций, отдав ему предпочтение перед термином "возражение", хотя

<sup>663</sup> Ibid (note 17).

<sup>664</sup> В этой связи см. A. McNair, *The Law of Treaties*, Oxford, Clarendon, 1961, pp. 430–431.

<sup>665</sup> См. руководящее положение 2.9.1.

<sup>666</sup> Определение термина "несогласие" в такой трактовке весьма сходно с определением термина "протест", данном в *Словаре международного публичного права*: "Действие, посредством которого один или несколько субъектов международного права изъявляют свою волю не признавать действительность или противопоставимость актов, поведения или претензий, исходящих от третьих лиц" (сноска 645 выше), p. 907.

этот последний термин иногда употребляется на практике<sup>667</sup>.

13) Комиссия обсуждала вопрос о наиболее подходящем определении для квалификации несогласия, которое выражается в каком-либо предложении о толковании, отличном от толкования, предложенного в первоначальном заявлении о толковании. Она отказалась от прилагательных "несовместимый" или "некорректный" (*inconsistent*) и предпочла им термин "альтернативный", с тем чтобы не заключать определение несогласия с заявлениями о толковании в слишком узкие рамки.

14) Стого следуя предмету второй части, принятное определение избегает любого намека на возможные последствия как самих заявлений о толковании, так и реакций на них. И те, и другие станут предметом руководящих положений в рамках четвертой части Руководства по практике.

15) Комиссия также сочла, вопреки подходу, принятому ею при формулировании руководящего положения 2.6.1 для определения возражений<sup>668</sup>, что нецелесообразно включать в определение несогласия с заявлениями о толковании слишком субъективное, по мнению большинства членов Комиссии, упоминание о намерении автора реакции.

### **2.9.3 Переквалификация заявления о толковании**

**1. Под "переквалификацией" заявления о толковании понимается одностороннее заявление, сделанное государством или международной организацией в качестве реакции на заявление о толковании договора, сформулированное другим государством или другой международной организацией как заявление о толковании, посредством которого его автор считает это заявление оговоркой.**

**2. Государству или международной организации, которые намерены трактовать заявление о толковании как оговорку, следует учитывать руководящие положения 1.3–1.3.3.**

#### *Комментарий*

1) Хотя переквалификация заявления о толковании в оговорку в некоторых отношениях приближается к несогласию с заявлением о толковании, большинство членов Комиссии сочли, что речь идет о достаточно своеобразном выражении различия во мнениях, которое за-

<sup>667</sup> См., например, реакцию Италии на заявления о толковании Венесуэлы, Колумбии, Мексики, Уругвая и Эквадора к Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (*Multilateral Treaties ...* (сноска 533, выше), chap. XXVII.3). Реакция Канады на заявление о толковании Германии к Конвенции о континентальном шельфе (*ibid.*, chap. XXI.4) также была отнесена Генеральным секретарем к категории "возражений".

<sup>668</sup> См. руководящее положение 2.6.1 и комментарий к нему, *Ежегодник... 2005 год*, том II (часть вторая), стр. 90–96.

служивает, чтобы ему посвятили отдельное положение. Таков предмет руководящего положения 2.9.3.

2) Как это вытекает из определения оговорок, с одной стороны, и заявлений о толковании – с другой, формулировка или название одностороннего заявления как "оговорки" или "заявления о толковании" со стороны их автора не имеет отношения к квалификации этого одностороннего заявления<sup>669</sup> даже, когда речь может идти об указании, которым невозможно пренебречь<sup>670</sup>. Это то, что передает член предложения: "в любой формулировке и под любым наименованием" в проектах руководящих положений 1.1 (заимствовано из пункта 1 d) статьи 2 Венских конвенций) и 1.2 Руководства по практике.

3) На практике часто бывает так, что затронутые государства без колебаний реагируют на односторонние заявления, представленные их авторами как заявления о толковании, открыто считая их оговорками<sup>671</sup>. Такие реакции, которые следует назвать "переквалификацией" в силу самого их объекта, четко отличаются от одобрения и неодобрения постольку, поскольку они (необязательно) относятся к самому содержанию данного одностороннего заявления, они скорее относятся к его форме и применимому правовому режиму.

4) Примеры этого явления весьма многочисленны. Здесь можно отметить следующее:

a) реакция Нидерландов на заявление о толковании Алжира в отношении пунктов 3 и 4 статьи 13 Пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 года:

Правительство Королевства Нидерландов полагает, что указанное заявление о толковании должно рассматриваться как оговорка к Пакту. Из текста и истории создания Пакта следует, что оговорка к пунктам 3 и 4 статьи 13, сделанная правительством Алжира, не совместима с объектом и духом Пакта. В этой связи правительство Соединенного Королевства считает эту оговорку неприемлемой и официально заявляет против нее возражение<sup>672</sup>.

<sup>669</sup> См. также руководящие положения 1.1 (Определение оговорок) и 1.2 (Определение заявлений о толковании).

<sup>670</sup> Руководящее положение 1.3.2 (Формулировка и наименование) в этой связи гласит: "Формулировка или наименование, которое дается одностороннему заявлению, служит указанием на юридические последствия, на достижение которых оно направлено. Это имеет место, в частности, когда государство или международная организация формулируют несколько односторонних заявлений по поводу одного и того же договора и называет одни из них оговорками, а другие – заявлениями о толковании". Комментарий к этому положению см. *Ежегодник..., 1999 год*, том II (часть вторая), стр. 128–130.

<sup>671</sup> Суды и наблюдательные договорные органы также без колебаний переквалифицируют заявления о толковании в оговорку (см. пункты 5–7 комментария к руководящему положению 1.3.2, там же, стр. 128–130). Однако это не касается вопроса о формулировке этих реакций; поэтому здесь нет нужды к нему возвращаться.

<sup>672</sup> *Multilateral Treaties ...* (сноска 533, выше), chap IV.3. См. также возражение Португалии (*ibid.*) и возражение Нидерландов против заявления Кувейта (*ibid.*).

*b)* реакции целого ряда государств на заявление, сделанное Пакистаном в связи с тем же Пактом, в которых после продолжительной мотивировочной части заключается следующее:

Вследствие этого правительство... считает вышеуказанные заявления оговорками, несовместимыми с объектом и целью Пакта.

В этой связи правительство... заявляет возражение против вышеуказанных оговорок, сделанных правительством Исламской Республики Пакистан в отношении Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Это возражение, однако, не препятствует вступлению в силу Пакта в отношениях между Федеративной Республикой Германия и Исламской Республикой Пакистан<sup>673</sup>.

*c)* реакции целого ряда государств на заявление, сделанное Филиппинами к Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву:

считает, что заявление, сделанное правительством Филиппин при подписании Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и впоследствии подтвержденное при ратификации указанной Конвенции, по сути содержит оговорки и исключения, что противоречит положениям статьи 309 указанной Конвенции<sup>674</sup>.

*d)* переквалификация со стороны Мексики, которая заявила следующее:

третье заявление [официально квалифицированное как заявление о толковании], представленное правительством Соединенных Штатов Америки... представляет собой одностороннюю попытку воспользоваться основанием, не предусмотренным [Конвенцией Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года], с тем чтобы обосновать отказ в предоставлении судебной помощи, запрошенной государством, и тем самым даже изменить Конвенцию вопреки ее цели<sup>675</sup>.

*e)* реакция Германии на заявление, которым правительство Туниса сообщило, что оно не будет принимать для осуществления Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 года "никаких законодательных или нормативных решений, противоречащих Конституции Туниса":

Федеративная Республика Германия считает первое из заявлений Тунисской Республики оговоркой, которая ограничивает первое предложение статьи 4...<sup>676</sup>.

*f)* реакции 19 государств на заявление Пакистана в отношении Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 года, в котором Пакистан уточнял, что "ничто [в указанной Конвенции] не применяется к борьбе, в том числе вооруженной борьбе за осуществление права на самоопределение, которая ведется против оккупации или иностранного господства":

<sup>673</sup> Ibid. См. также возражения Дании (*ibid.*), Испании (*ibid.*), Финляндии (*ibid.*), Франции (*ibid.*), Латвии (*ibid.*), Норвегии (*ibid.*), Нидерландов (*ibid.*), Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии (*ibid.*) и Швеции (*ibid.*).

<sup>674</sup> Ibid., chap. XXI.6; см. также реакцию аналогичного содержания или в том же ключе Австралии, Болгарии, Российской Федерации и Украины (*ibid.*).

<sup>675</sup> Ibid., chap. VI. 19.

<sup>676</sup> Ibid., chap. IV.11.

Правительство Австрии считает, что указанное заявление является оговоркой в силу того, что его цель заключается в ограничении в одностороннем порядке сферы применения Конвенции, что таким образом противоречит ее объекту и цели...<sup>677</sup>.

*g)* реакция Германии и Нидерландов на заявление Малайзии, сделанное при присоединении Малайзии к Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 года, подчиняющее осуществление статьи 7 этой Конвенции национальному законодательству:

Правительство Федеративной Республики Германия считает, что, подчиняя толкование и осуществление статьи 7 Конвенции национальному законодательству, правительство Малайзии заявляет общую неточную оговорку, которая делает невозможным четкое определение того, каким образом оно намерено изменить обязательства, вытекающие из Конвенции. В этой связи правительство Федеративной Республики Германия заявляет возражение против указанного заявления, считая, что сделанная оговорка является не совместимой с объектом и целью Конвенции. Это возражение не препятствует вступлению в силу Конвенции в отношениях между Федеративной Республикой Германия и Малайзией<sup>678</sup>.

*h)* реакция Швеции на заявление Бангладеш, подчиняющее осуществление статьи 3 Конвенции о политических правах женщин 1953 года ее соответствуя Конституции Бангладеш:

В этой связи правительство Швеции напоминает, что в соответствии с широко признанным принципом международного договорного права название, присваиваемое заявлению, предназначенному для устранения или изменения правовых последствий отдельных положений договора, не является определяющим при решении вопроса о том, представляет ли оно собой оговорку к договору. Таким образом правительство Швеции в отсутствие разъяснений считает, что заявления, сделанные правительством Бангладеш, по существу представляют собой оговорки к Конвенции.

Правительство Швеции отмечает, что заявление в отношении статьи III носит общий характер, что свидетельствует о том, что Бангладеш будет применять эту статью согласно соответствующим положениям своей Конституции. Правительство Швеции полагает, что это заявление вызывает сомнения в отношении приверженности Бангладеш объекту и цели Конвенции, и напоминает о том, что в соответствии с общепризнанным принципом международного права оговорки, не совместимые с объектом и целью договора, не разрешаются<sup>679</sup>.

*5)* Вся эта совокупность примеров свидетельствует о том, что переквалификация заключается в том, чтобы считать, что одностороннее заявление, представленное как "заявление о толковании", на самом деле является "оговоркой" со всеми вытекающими отсюда юридическими последствиями. Таким образом, переквалификация предназначена для определения правового режима

<sup>677</sup> Ibid., chap. XVIII.9). См. аналогичную реакцию или реакцию в том же ключе Австралии, Германии, Дании, Израиля, Индии, Испании, Италии, Канады, Нидерландов, Новой Зеландии, Норвегии, Соединенных Штатов, Финляндии, Франции, Соединенного Королевства, Швеции и Японии (*ibid.*). См. также реакцию Германии и Нидерландов на одностороннее заявление Малайзии (*ibid.*).

<sup>678</sup> Ibid., chap. XVIII.7.

<sup>679</sup> Ibid., chap. XVI.1. См. также аналогичное заявление Норвегии (*ibid.*).

одностороннего заявления в отношениях между государством или организацией-автором одностороннего заявления и государством или организацией, производящими "переквалификацию". По общему правилу, эти заявления, в которых чаще всего подробно указываются мотивы<sup>680</sup>, по существу основаны на критериях разграничения оговорок и заявлений о толковании<sup>681</sup>.

6) Переквалификация, о которой идет речь, представляет собой "попытки", предложения, сделанные с целью квалификации одностороннего заявления, представленного его автором в качестве заявления о толковании, как оговорки, и признания ему юридического статуса последней. Однако следует помнить о том, что сама по себе "переквалификация" не определяет статуса соответствующего одностороннего заявления. Различия во мнениях между государствами или соответствующими международными организациями можно урегулировать лишь посредством вмешательства третьей беспристрастной стороны, обладающей компетенцией принимать решения. Эта последняя часть фразы первого абзаца руководящего положения 2.9.3 ("посредством которого его автор считает это заявление оговоркой") четко устанавливает субъективный характер такой позиции, которая не является обязательной ни для автора первоначального заявления, ни для других договаривающихся или заинтересованных сторон.

7) Второй абзац руководящего положения 2.9.3 отсылает к руководящим положениям 1.3–1.3.3, в которых указываются критерии проведения различия между оговорками и заявлениями о толковании и метод практического применения этих критерий.

8) Хотя договаривающиеся государства и международные организации свободны в своей реакции на заявления о толковании других сторон – и в этом состоит причина изложения второго абзаца в форме рекомендации, о чем свидетельствует глагол в сослагательном наклонении ("should") – они рискуют, не следуя этим руководящим положениям, которыми должен был бы руководствоваться возможный орган по принятию решений, компетентный высказываться по данному вопросу.

#### **2.9.4 Право формулировать одобрение, несогласие или переквалификацию**

**Одобрение, несогласие или переквалификация в отношении заявления о толковании могут быть сформулированы в любой момент любым договаривающимся государством или любой договаривающейся международной организацией, а также любым государством или любой международной организацией, имеющими право стать участниками договора.**

#### *Комментарий*

1) Следуя основополагающему принципу консенсуализма, руководящее положение 2.9.4 отражает весьма широкую свободу, которой обладают государства и международные организации для реагирования на заявление о толковании – одобряют ли они его или не соглашаются с ним или считают его в действительности оговоркой.

2) Что касается сроков, то реакции на заявления о толковании в принципе могут последовать в любой момент. Толкование сопровождает договор всю его жизнь, и непонятно, почему бы надо было устанавливать какие-то сроки для реакции на заявление о толковании, тогда как сами эти заявления по общему правилу (если в договоре не предусмотрено иное) никакими сроками не ограничены<sup>682</sup>.

3) Кроме того, поскольку реакции на заявления о толковании напоминают принятие оговорок и возражений против оговорок, как договаривающиеся государства и договаривающиеся международные организации, так и государства и международные организации, которые имеют право стать участниками договора, должны иметь возможность прямо выражать реакцию на заявление о толковании, по крайней мере тогда, когда им о нем стало известно, при условии, что ответственность за его распространение (или нераспространение) лежит на авторе заявления<sup>683</sup>, а реакции недоговаривающихся государств или недоговаривающихся международных организаций необязательно будут порождать те же правовые последствия, что и реакции договаривающейся стороны (и, возможно, вообще никаких последствий до тех пор, пока государство или международная организация, от которых она исходит, не выразят своего согласия на обязательность договора). В этой связи представляется вполне логичным, когда Генеральный секретарь принял сообщение о несогласии Эфиопии с заявлением о толковании Йеменской Арабской Республики в отношении Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, хотя она эту конвенцию не ратифицировала<sup>684</sup>.

#### **2.9.5 Форма одобрения, несогласия и переквалификации**

**Одобрение, несогласие и переквалификацию в отношении заявления о толковании следует, предпочтительно, формулировать в письменной форме.**

#### *Комментарий*

1) Хотя реакции на заявления о толковании существенно отличаются от принятия оговорок и возражений против оговорок, было бы целесообразно обеспечи-

<sup>680</sup> Один из наиболее поразительных примеров см. реакции на заявление о толковании Пакистана к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (пункт 4 б), выше и *Multilateral Treaties...* (сноска 533, выше), chap. IV.3.

<sup>681</sup> Тексты руководящих положений 1.3–1.3.3, см. раздел С.1, выше.

<sup>682</sup> См. комментарий к руководящему положению 1.2, *Ежегодник...* 1999 год, том II (часть вторая), стр. 118–120, пункты 21–32.

<sup>683</sup> См. пункт 4 комментария к руководящему положению 2.9.5, ниже.

<sup>684</sup> См. *Multilateral treaties...* (сноска 533, выше) ch. XXI. 6.

вать им, насколько это возможно, максимально широкую огласку, при условии, что государства и международные организации в этой связи не связаны никакими правовыми обязательствами<sup>685</sup>, но при этом правовые последствия, которые они могут от них ожидать, в значительной мере будут зависеть от того, насколько широко они будут оповещать об этих реакциях.

2) На данном этапе без обсуждения этих правовых последствий (в совокупности с правовыми последствиями первоначального заявления) для толкования и применения соответствующего договора, безусловно, можно сказать, что односторонние заявления могут играть определенную роль в жизни договора; таково их предназначение, и именно с этой целью государства и международные организации к ним прибегают. МС подчеркнул важность этих заявлений на практике:

Толкование правовых актов, даваемое самими сторонами, если оно не является достаточным для выяснения смысла, тем не менее имеет огромную доказательную силу, поскольку это толкование содержит признание одной из сторон своих обязательств по акту.<sup>686</sup>

3) В своем исследовании односторонних заявлений Росарио Сапиенса также подчеркнул важность реакций на заявления о толковании, которые

forniranno utile contributo anche alla soluzione. E ancor più le dichiarazioni aiuteranno l'interprete quando controversia non si dia, ma semplice problema interpretativo( внесут полезный вклад в решение [спор]. Еще большую пользу эти заявления принесут толкователю, когда спора нет, а просто возникает проблема толкования)<sup>687</sup>.

4) Несмотря на бесспорную полезность реакций на заявления о толковании не только для толкователя и судьи, но также для того, чтобы другие государства и международные организации могли определить свою собственную позицию по отношению к заявлению, Венская конвенция не требует делать о них уведомления. Как было отмечено в комментарии к руководящему положению 2.4.1 о формулировании заявлений о толковании:

нет, по-видимому, причин переносить действие норм, касающихся уведомления об оговорках, на простые заявления о толковании, которые могут быть сформулированы и в устной форме, и в этой связи было бы парадоксально требовать, чтобы они официально доводились до сведения других государств или заинтересованных международных организаций. Не осуществляя такого уведомления, автор заявления рискует тем, что оно может не повлечь ожидаемых юридических последствий, но это уже совершенно иная проблема. В переносе положений проектов руководящих положений 2.1.5–2.1.8, касающихся уведомления об оговорках, нет необходимости, и какие-либо уточнения по этому вопросу в Руководстве по практике, как представляется, не требуются<sup>688</sup>.

5) Нет никаких причин для того, чтобы принимать какой-то иной подход в отношении реакций на эти заявления о толковании, и было бы совсем нецелесооб-

разно устанавливать для них более жесткую процедуру, чем для заявлений о толковании, ответом на которые они являются. Однако здесь важно сделать то же предупреждение: если государства или международные организации не обеспечат надлежащее оглашение своих реакций на заявление о толковании, они подвергают себя риску того, что ожидаемые последствия не наступят. Если авторы реакций хотели бы, чтобы их позиция была учтена при осуществлении договора, особенно в случае возникновения спора, то они, вероятно, были бы заинтересованы в том, чтобы сформулировать ее в письменном виде, с тем чтобы и субъекты требования юридической безопасности, и уведомить о своей позиции. Речь здесь идет об альтернативе, которая не оставляет места для промежуточного решения, и по этой причине большинство членов Комиссии сочли, что формулировка "предпочтительно" более уместна, чем выражение "насколько это возможно", использованное в тексте руководящих положений 2.1.9 (Мотивировка [оговорок]), 2.6.10 (Мотивировка [оговорок]) и 2.9.6 (Мотивировка одобрения, несогласия и переквалификации), которое могло передавать идею о существовании таких промежуточных решений.

6) Комиссия приняла руководящее положение 2.9.5 в форме простой рекомендации, адресованной государствам и международным организациям: оно не отражает обязательную правовую норму, но раскрывает то, что, по мнению Комиссии, в большинстве случаев представляет собой вполне понятный интерес договаривающихся сторон договора или любого другого государства или любой международной организации, имеющих право стать сторонами договора, являющегося предметом заявления о толковании<sup>689</sup>. Само собой разумеется – и это подчеркивается использованием условного наклонения ("should") – что эти образования (государства или международные организации) свободны ограничиваться формулированием заявлений о толковании, если они считают это предпочтительным.

7) Руководящее положение 2.9.5 соотносится с руководящим положением 2.4.0<sup>690</sup>, рекомендующим авторам заявлений о толковании формулировать их в письменной форме.

## 2.9.6 Мотивировка одобрения, несогласия и переквалификации

**Одобрение, несогласие и переквалификацию в отношении заявления о толковании следует, насколько это возможно, мотивировать.**

### Комментарий

1) По тем же причинам, что и те, которые, по мнению Комиссии, оправдывают предпочтение, которое следует

<sup>685</sup> См. пункт 4 данного комментария, ниже.

<sup>686</sup> *International Status of South-West Africa* (см. сноска 529, выше), pp. 135–136.

<sup>687</sup> См. Sapienza, op. cit. (сноска 530, выше), p. 274.

<sup>688</sup> Ежегодник... 2002 год, том II (часть вторая), стр. 54 (пункт 5 комментария).

<sup>689</sup> Относительно образований, способных формулировать одобрение, несогласие или переквалификацию, см. руководящее положение 2.9.4, выше.

<sup>690</sup> См. текст этого руководящего положения и соответствующий комментарий, выше.

отдавая формулированию заявлений о толковании в письменной форме<sup>691</sup>, она приняла руководящее положение 2.9.6, рекомендующее государствам и международным организациям, имеющим право реагировать на заявление о толковании, мотивировать их возможные одобрение, несогласие или переквалификацию. Эта рекомендация составлена наподобие тех, которые были прияты, например, применительно к мотивации оговорок<sup>692</sup> и возражений против оговорок<sup>693</sup>.

2) Впрочем, как это следует из описанной выше практики<sup>694</sup>, государства, как правило, заботятся о том, чтобы изложить, подчас весьма подробно, мотивы, которые, по их мнению, обосновывают их одобрение, несогласие или переквалификацию; эти мотивы полезны не только для толкователя: они могут также заострить внимание государства или международной организации - автора заявления о толковании – на моментах, которые считаются проблематичными в их заявлении и в конечном итоге заставить их пересмотреть свое заявление или отозвать его, т.е. то, что в области заявлений о толковании является эквивалентом "диалога об оговорках".

3) Тем не менее в Комиссии возник вопрос о том, следует ли распространять эту рекомендацию о мотивации на одобрение заявлений о толковании: помимо того, что соответствующая практика является крайне редкой<sup>695</sup>, можно считать, что одобрение обусловлено теми же причинами, которые лежат в основе самого заявления и которые, как правило, вытекают из самого наименования последнего<sup>696</sup>. Хотя некоторые члены Комиссии сочли, что мотивирование одобрения может порождать путаницу (в частности, если заявление о толковании было само мотивировано и если две мотивации различаются), большинство членов Комиссии сочли нецелесообразным проводить в этой связи различие между разными категориями реакций на заявление о толковании – тем более, что и в данном случае руководящее положение 2.9.6 представляет собой простую рекомендацию без имеющих обязательную силу последствий для автора одобрения.

4) Также обстоит дело с несогласием или переквалификацией. Так или иначе во всех случаях изложение мотивов реакции может быть полезным в рамках диало-

га между договаривающимися сторонами и образований, намеревающимися стать таковыми.

## **2.9.7 Формулирование одобрения, несогласия и переквалификации и уведомление о них**

**Формулирование одобрения, несогласия и переквалификации в отношении заявления о толковании и уведомление о них следует осуществлять, mutatis mutandis, в соответствии с руководящими положениями 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6 и 2.1.7.**

### *Комментарий*

1) Формулирование в письменной форме реакции на заявление о толковании, идет ли речь о его одобрении, несогласии или переквалификации<sup>697</sup>, облегчает его распространение среди других заинтересованных образований, договаривающихся сторон или государств и международных организаций, имеющих право стать таковыми.

2) Хотя такое распространение не носит юридически обязательного характера, Комиссия убеждена в его важности, как для авторов этих реакций на одностороннее заявление, так и для всей совокупности заинтересованных образований, и в том, что формулирование таких реакций и уведомление о них могли бы следовать процедуре, применимой к другим категориям заявлений, связанных с договором, – каковая в сущности является весьма единообразной, – т.е. руководящими положениями 2.1.3–2.1.7, касающимися оговорок, 2.4.1 и 2.4.7, касающимися заявлений о толковании, а также 2.6.9 и 2.8.5, в том что касается соответственно возражений против оговорок и их прямого принятия. Учитывая, что все эти руководящие положения скопированы с положений об оговорках, представляется достаточным сделать ссылку mutatis mutandis к нормам, применимым к последним.

3) Тем не менее в отличие от того, что происходит с формулированием оговорок, эти нормы, в том что касается формулирования реакции на заявления о толковании и уведомления о них, носят лишь факультативный характер, а руководящее положение 2.9.7 сформулировано как простая рекомендация, как это показывает использование условного наклонения ("should").

4) Комиссия задалась вопросом о целесообразности делать ссылку в руководящем положении 2.9.7 на руководящее положение 2.1.7, касающееся функций депозитария. Было решено, что, поскольку это положение исходит из того, что "[д]епозитарий изучает вопрос о том, находится ли... оговорка к договору ... в полном порядке и надлежащей форме" и что на заявления о толковании не распространяется никакое особое требование по форме, подобная ссылка не имеет смысла. Тем не менее, поскольку могут существовать ситуации, в которых заявление о толковании не является допустимым

<sup>691</sup> См. руководящее положение 2.9.5 и соответствующий комментарий, выше.

<sup>692</sup> См. руководящее положение 2.1.9 и соответствующий комментарий, *Ежегодник...* 2008 год, том II (часть вторая), стр. 99–101.

<sup>693</sup> См. руководящее положение 2.6.10 и соответствующий комментарий, там же, стр. 108–110.

<sup>694</sup> См. пункты 1–9 комментария к руководящему положению 2.9.2 и пункт 4 комментария к руководящему положению 2.9.3, выше.

<sup>695</sup> См. комментарий к руководящему положению 2.9.1, выше.

<sup>696</sup> В основном по этой причине Комиссия не сочла целесообразным включать в Руководство по практике рекомендацию мотивировать сами заявления о толковании (см. пункт 10 комментария к руководящему положению 2.4.3-бис, выше).

<sup>697</sup> См. руководящее положение 2.9.5, выше.

(если договор исключает его формулирование)<sup>698</sup> большинство высказалось за отсылку к руководящему положению 2.1.7, устанавливающему поведение, которого следует придерживаться в случае различия мнений в подобных ситуациях.

### **2.9.8 Отсутствие презумпции одобрения или несогласия**

**1. Одобрение заявления о толковании или несогласие с ним не презюмируются.**

**2. Независимо от руководящих положений 2.9.1 и 2.9.2 вывод об одобрении заявления о толковании или о несогласии с ним может быть сделан, в исключительных случаях, на основании поведения затрагиваемых государств или международных организаций с учетом всех соответствующих обстоятельств.**

#### *Комментарий*

1) Руководящее положение 2.9.8 устанавливает общие рамки и должно читаться в совокупности с руководящим положением 2.9.9, которое конкретнее касается роли, которую может играть молчание, хранимое государством или международной организацией в отношении какого-либо заявления о толковании.

2) Как это следует из определений одобрения заявления о толковании и несогласия с ним, данных в руководящих положениях 2.9.1 и 2.9.2, и то и другое выражаются в принципе посредством одностороннего заявления, сделанного государством или международной организацией, которым его автор выражает свое согласие или свое несогласие по поводу толкования, сформулированного в заявлении о толковании.

3) В случае оговорок молчание через посредство презумпции, содержащейся в пункте 5 статьи 20 Венских конвенций, равносильно согласию. Так, например, МС в своем консультативном заключении 1951 года констатировал "весьма большую роль, отводимую молчаливому согласию с оговорками"<sup>699</sup> и в работе Комиссии с самого начала значительное место было уделено молчаливому принятию<sup>700</sup>. Уолдок обосновал принцип молчаливого принятия, отметив следующее:

Действительно, ...в предлагаемой нами "гибкой" системе принятие или отклонение данным государством оговорки, сделанной другим государством, затрагивает, в частности, отношения между этими двумя государствами таким образом, что, видимо, нет нужды столь же спроно определять статус оговорки, как это имело место в системе единодушного согласия. Тем не менее представляется крайне нежелательным, чтобы государство в силу того, что оно

<sup>698</sup> См. руководящее положение 3.5 (Субстантивная действительность заявлений о толковании), которое находится в Редакционном комитете и будет снабжено комментарием в ходе шестьдесят второй сессии Комиссии.

<sup>699</sup> *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* (см. сноска 364, выше), р. 21.

<sup>700</sup> См. Müller, loc. cit. (сноска 567, выше), pp. 814–815, paras. 31–32.

воздерживается от представления замечаний по оговорке, обладало возможностью сохранять на более или менее неопределенное время двусмысленную позицию в плане своих отношений... с государством, которое сформулировало оговорку<sup>701</sup>.

4) В отношении простых заявлений о толковании (в отличие от условных заявлений о толковании)<sup>702</sup> не существует никакой нормы, сравнимой с нормой, излагаемой в пункте 5 статьи 20 Венских конвенций (принцип, которой воспроизводится в руководящем положении 2.8.1), и такой озабоченности возникать не может. Действительно, по самой своей сути заявление о толковании предназначено лишь для того, чтобы "уточнить или разъяснить смысл или значение, которые заявитель придает договору или определенным его положениям", но оно ни в коей мере не обусловливает согласие своего автора с договором<sup>703</sup>. То обстоятельство, что другие государства или международные организации соглашаются или не соглашаются с толкованием, изложенным в заявлении, никак не влияет на правовое положение автора по отношению к договору; как бы там ни было, он становится или остается договаривающейся стороной. Длительное молчание со стороны других участников никак не сказывается на государстве или организации-авторе заявления о толковании в качестве стороны договора. Оно не может помешать им ни стать таковыми, ни таковыми оставаться, в противовес тому, что могло бы происходить в случае оговорок в силу подпункта с пункта 4 статьи 20 Венских конвенций, если бы не существовало презумпции пункта 5 той же статьи.

5) Поскольку в отношении оговорок не получается действовать по аналогии, остается, таким образом, невыясненным вопрос о том, какая презумпция действует в отсутствие прямой реакции: в пользу одобрения или неодобрения заявлений о толковании. Однако, по правде говоря, ответ на этот вопрос может быть лишь отрицательным. По сути, невозможно представить, чтобы отсутствие реакции само по себе могло порождать такое правовое последствие.

6) Такой же, впрочем, является позиция наиболее авторитетных представителей доктрины. По мнению Фрэнка Хорна:

Заявления о толковании должны считаться односторонними толкованиями и в этой связи регулироваться только принципами толкования. Общее правило заключается в том, что одностороннее толкование не может быть противопоставлено никакой другой стороне договора. Бездействие со стороны затронутых государств автоматически не означает принятия. Оно является лишь одним из многих составляющих факторов, которые вместе могут свидетельствовать о молчаливом принятии. Актуальным может стать установление эстоппеля, хотя для этого потребуются более четкие доказательства готовности затронутых государств принять толкование<sup>704</sup>.

<sup>701</sup> Первый доклад о праве международных договоров, Ежегодник... 1962 год, том II, документ A/CN.4/144 и Add.1, стр. 67 англ. текста, пункт 15.

<sup>702</sup> См. руководящее положение 2.9.10, ниже.

<sup>703</sup> Ситуация явно выглядит иначе в случае условных заявлений о толковании. См. руководящее положение 2.9.10, ниже.

<sup>704</sup> Horn, *Reservations and Interpretative Declarations...*, op. cit. (сноска 575, выше), р. 244 (сноски опущены); см. также D. M.

7) Хотя бездействие само по себе не может считаться ни одобрением, ни несогласием, которые не могут быть однозначно презумированы (что четче разъясняет руководящее положение 2.9.9 по поводу молчания, хранимого государством или международной организацией в отношении заявления о толковании), позиция Ф. Хорна также свидетельствует о том, что молчание при определенных обстоятельствах может превращаться в молчаливое принятие в соответствии с принципами добросовестности и особенно в рамках толкования договоров посредством подпункта *b* пункта 3 статьи 31 Венских конвенций, который предусматривает учет при толковании договора "последующей практики применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования". А само понятие молчаливого принятия праву договоров хорошо известно: Венская конвенция 1969 года в статье 45 предусматривает следующее:

Государство не вправе больше ссылаться на основании недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия на основе статей 46–50 или статей 60 и 62, после того как ему стало известно о фактах:

*a)*...

*b)* оно должно в силу его поведения считаться молчаливо согласившимся с тем, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии.

В статье 45 Венской конвенции 1986 года это положение воспроизводится с учетом специфического случая международных организаций.

8) Однако это положение не определяет соответствующее "поведение", и представляется крайне сложным или даже невозможным определить заранее обстоятельства, в которых государство или организация обязаны открыто протестовать, с тем чтобы их не считали молчаливо принявшими заявление о толковании или практику, которая возникла в результате такого заявления<sup>705</sup>. Иными словами, особую трудность представляет собой определение того, когда и конкретно в каких обстоятельствах бездействие по отношению к заявлению о толковании равносильно согласию. Как подчеркнула Комиссия по установлению границы между Эритреей и Эфиопией:

Характер и масштабы поведения, которое может обусловить изменение договора, естественно, представляет собой вопрос оценки, которую арбитраж производит в каждом случае в отдельности. В этой связи общее значение в данном случае имеет решение Международного Суда по делу о храме *Preah Vihear*. В этом решении после выявления поведения одной стороны, которое другая сторона, как можно разумно ожидать, прямо бы отвергла, если бы она была с ним не согласна, Суд сделал вывод о том, что последняя была блокирована или лишена возможности оспорить действительность и последствия поведения первой. Этот процесс неоднократно описывался при помощи таких терминов, как "эстоппель", "препятствие", "молчаливое одобрение" или "подразумеваемое или молчаливое согласие". Между тем в каждом случае

McRae, "The legal effect of interpretative declarations", BYBIL 1978, p. 168.

<sup>705</sup> См., в частности, С. Rousseau, *Droit international public*, vol. I: *Introduction et sources*, Paris, Sirey, 1970, p. 430, No. 347.

мы имеем дело с одними и теми же элементами: деяние, действие или бездействие одной стороны (или по ее указанию), свидетельствующее о ее точке зрения на содержание применимой правовой нормы, будь то договорного или обычного характера; осведомленность (фактическая или разумно presupsumed) другой стороны о таком действии или бездействии; и то обстоятельство, что другая сторона в течение разумного срока не отклонила и не заявила своего несогласия с позицией первой стороны<sup>706</sup>.

9) Таким образом, представляется невозможным дать в абстрактном виде четкие указания для оценки того, когда хранящее молчание государство своим бездействием может создавать эффект молчаливого принятия или эстоппеля. Это может быть определено только в каждом случае в отдельности в зависимости от конкретных обстоятельств.

10) Именно поэтому первый абзац руководящего положения 2.9.8, который является негативным дополнением к руководящим положениям 2.9.1 и 2.9.2, недвусмысленно уточняет, что презумпция, содержащаяся в пункте 5 статьи 20 Венских конвенций не должна иметь место. В свою очередь во втором абзаце, тем не менее, признается, что в виде исключения из принципа, вытекающего из этих двух руководящих положений, поведение государств или соответствующих международных организаций, может, в зависимости от обстоятельств, быть равнозначным одобрению заявления о толковании или несогласию с ним.

11) С учетом разнообразия "соответствующих обстоятельств" (краткий перечень которых приводится в предыдущих пунктах) Комиссия сочла невозможным их дальнейшее уточнение.

## 2.9.9 Молчание в отношении заявления о толковании

1. Одобрение заявления о толковании не вытекает лишь из молчания государства или международной организации.

2. В исключительных случаях молчание государства или международной организации может иметь отношение к определению того, одобрили ли государство или организация заявление о толковании, в силу своего поведения и с учетом обстоятельств.

### Комментарий

1) Практика (или, точнее, ее отсутствие), проанализированная в комментарии к руководящим положениям 2.9.2, и особенно 2.9.1, свидетельствует о той значительной роли, которую государства отводят молчанию применительно к заявлениям о толковании. Прямо выраженные позитивные и даже негативные реакции на

<sup>706</sup> Permanent Court of Arbitration, Eritrea–Ethiopia Claims Commission, Decision regarding delimitation of the border between Eritrea and Ethiopia, 13 April 2002, UNRIAA, vol. XXV (Sales No. E/F.05.V.5), p. 111, para. 3.9; см. также известное отдельное мнение судьи Алфаро по делу *Temple of Preah Vihear, Merits, I.C.J. Reports* 1962, p. 40.

самом деле весьма редки. Поэтому здесь нужно задать вопрос, можно ли из этого оглушающего молчания сделать вывод о согласии с толкованием, предложенным государством или международной организацией — автором заявления о толковании.

2) Как было отмечено в одном исследовании по вопросу о молчании в случае нарушения какой-либо нормы международного права, вполне применимому к рассматриваемой здесь ситуации: "молчание само по себе ничего не говорит, поскольку оно способно "сказать" одновременно слишком многое"<sup>707</sup>. Молчание может также выражать как согласие, так и несогласие с предложенным толкованием. Государства могут считать, что нет нужды отвечать на заявление о толковании с учетом того, что их позиция верно отражена этим последним, равно как они могут полагать, что с их точки зрения это толкование является ошибочным, однако нет нужды об этом заявлять, поскольку в любом случае, по их мнению, оно не может быть поддержано третьей беспристрастной стороной в случае спора. Провести четкое различие между этими двумя предположениями невозможно<sup>708</sup>.

3) В первом пункте руководящего положения 2.9.9 эта идея выражается посредством применения конкретно к молчанию принципа, в более общем плане изложенного в первом пункте руководящего положения 2.9.8.

4) Во втором пункте руководящего положения 2.9.9, которое дополняет второй пункт руководящего положения 2.9.8, внимание пользователей Руководства по практике обращается на тот факт, что, хотя в принципе молчание не равнозначно одобрению или согласию с заявлением о толковании, может случиться так, что в определенных обстоятельствах хранящее молчание государство тем не менее будет считаться молчаливо принявшим заявление исходя из его поведения или отсутствия поведения в обстоятельствах, требующих поведения, в отношении заявления о толковании.

5) Выражение "[в] исключительных случаях", которое вводит это положение, подчеркивает тот факт, что речь идет об отступлении от противоположного общего принципа, существование которого не должно с легкостью

<sup>707</sup> G. P. Buzzini, "Abstention, silence et droit international général", *Rivista di Diritto internazionale*, vol. 88/2 (2005), p. 382.

<sup>708</sup> В этой связи Н. Drost, "Grundfragen der Lehre vom internationalen Rechtsgeschäft", в D. S. Constantopoulos and H. Wehberg (eds.), *Gegenwartsprobleme des internationalen Rechts und der Rechtsphilosophie, Festschrift für Rudolf Laun zu seinem siebzigsten Geburtstag*, Hamburg, Girardet, 1953, p. 218: "Wann ein Schweigen als eine Anerkennung angesehen werden kann, ist eine Tatfrage. Diese ist nur dann zu bejahen, wenn nach der Sachlage – etwa nach vorhergegangener Notifikation – Schweigen nicht nur als ein objektiver Umstand, sondern als schlüssiger Ausdruck des dahinterstehenden Willens aufgefaßt werden kann" ("Вопрос о том, когда молчание можно считать принятием, представляет собой вопрос обстоятельств. Положительным ответ может быть только в том случае, если в зависимости от фактических обстоятельств, например после предварительного уведомления, молчание может быть воспринято не как простая объективная ситуация, а как однозначное выражение внутренней воли").

стью подтверждаться. Слово "может" усиливает эту идею, подчеркивая отсутствие любого автоматизма и отсылая, напротив, к общему поведению государства или международной организации, которые хранили молчание в отношении одностороннего заявления, а также к конкретным обстоятельствам. Таким образом, молчание должно рассматриваться лишь как элемент общего поведения, принятого соответствующим государством или соответствующей международной организацией.

#### [2.9.10 Реакции на условные заявления о толковании]

**Руководящие положения 2.6.1–2.8.12 применяются, mutatis mutandis, к реакциям государств и международных организаций на условные заявления о толковании.]**

#### [Комментарий]

1) Условные заявления о толковании отличаются от "простых" заявлений о толковании своим потенциальным воздействием на вступление договора в силу. По сути, особенность этих условных заявлений о толковании заключается в том, что их автор обуславливает свое согласие на обязательность договора предложенным толкованием. Если это условие не реализуется, т.е. если другие государства и международные организации — участники договора не согласятся с таким толкованием, автор заявления о толковании считает себя не связанным договором, по крайней мере в отношении сторон договора, которые его оспаривают<sup>709</sup>. Особо ярким примером в этой связи является заявление Франции, сделанное при подписании<sup>710</sup> Дополнительного протокола II к Договору о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке ("Договор Тлателолко")<sup>711</sup>:

Если толковательное заявление, сделанное таким образом правительством Франции, оспаривается полностью или частично одной или несколькими сторонами, участвующими в Договоре или в Протоколе II, то означенные документы не имеют силы в отношениях между Французской Республикой и оспаривающим государством или государствами<sup>712</sup>.

2) Данная особенность делает заявления о толковании неизмеримо ближе к оговоркам, чем к "простым" заявлениям о толковании. В комментарии к руководящему положению 1.2.1 (Условное заявление о толковании) в этой связи подчеркивается:

Таким образом, представляется вполне вероятным, что юридический режим условных заявлений о толковании, в частности в том, что касается предполагаемой реакции на них со стороны других договаривающихся сторон, участвующих в договоре\*,

<sup>709</sup> По всем этим вопросам см. комментарий к руководящему положению 1.2.1 (Условные заявления о толковании) в *Ежегоднике... 1999 год*, том II (часть вторая), стр. 120–124.

<sup>710</sup> Это заявление было подтверждено при ратификации 22 марта 1974 года.

<sup>711</sup> См. также *Ежегодник... 1999 год*, том II (часть вторая), стр. 121, пункт 3 комментария к руководящему положению 1.2.1.

<sup>712</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 936, p. 419.

неизмеримо ближе к режиму оговорок, чем режим простых заявлений о толковании"<sup>713</sup>.

3) Условность такого заявления о толковании по сути обуславливает более упорядоченный и более определенный режим реакции, чем режим, применимый к "простым" заявлению о толковании. Необходимо выяснить точно и в течение разумного срока позицию других государств-участников в отношении предложенного толкования, с тем чтобы государство или организация-автор условного заявления о толковании могли изложить свое мнение по поводу правового положения в отношении договора – являются они его участниками или нет. Эти вопросы возникают в тех же условиях, что и в отношении оговорок к договорам, для которых реакции (принятие и возражения) определены строго формальным жестким правовым режимом, главная цель которого заключается в максимально оперативном установлении правового статуса государства или организации, сделавших оговорку. К тому же это стремление выражается не только в предписанном относительном формализме, но также в установлении презумпции принятия после истечения определенного периода времени, в течение которого государство или другая международная организация не выразили своего возражения в отношении оговорки<sup>714</sup>.

4) Отсюда следует, что процедура, применимая к реакциям на условное заявление о толковании, должна регулироваться теми же правилами, что и правила, применимые к принятию оговорок и возражениям против оговорок, в том числе применительно к тому, что касается презумпции принятия. Вместе с тем было высказано мнение о том, что временной предел для реакций на оговорки не должен применяться к условным заявлениям о толковании.

5) Здесь могут возникнуть сомнения в отношении длительности установленного в пункте 5 статьи 20 Венских конвенций срока<sup>715</sup>. Тем не менее причины, которые побудили сэра Хэмфри Уолдока предложить это решение, представляются вескими и применимыми *mutatis mutandis* к случаю условных заявлений о толковании. Как он пояснил:

По нашему мнению, существуют веские причины для того, чтобы предложить принятие этого более длительного срока [продолжительностью 12 месяцев]. Прежде всего, одно дело договориться о коротком сроке [продолжительностью 3 или 6 месяцев] для целей конкретного договора, содержание которого известно, и совершенно другое дело установить этот срок в качестве общего правила, применимого ко всякому договору, в котором ничего на этот счет не говорится. Поэтому, видимо, государствам было бы легче принять общее правило, устанавливающее максималь-

ный срок для представления возражений, если предложенный срок будет более длительным<sup>716</sup>.

6) Между тем возникает проблема терминологии. Относительный параллелизм, отмечаемый до настоящего времени между условными заявлениями о толковании и оговорками, по сути создает впечатление, что для реакций на такое заявление можно было бы заимствовать тот же вокабулар и назвать их "принятие" и "возражения". Тем не менее возражения против оговорок, видимо, не получится приспособить к случаю реакции, в которой выражается несогласие государства или международной организации с условным заявлением о толковании другого государства или другой международной организации. В руководящем положении 2.6.1 закреплено определение возражений против оговорок, в основе которого лежит последствие, запланированное его автором: согласно этому определению под возражением понимается одностороннее заявление, посредством которого "это государство или эта организация желает исключить или изменить юридические последствия оговорки, либо исключить применение договора в целом в отношениях с делающим оговорку государством или организацией"<sup>717</sup>.

7) В то же время можно испытывать серьезные сомнения в отношении обоснованности терминологического приравнивания негативных реакций на условные заявления о толковании к возражениям против оговорок. По своей сути такая реакция сама по себе не может ни изменять, ни исключать юридического действия условного заявления о толковании (независимого от того, каково это юридическое действие); все, что она может сделать, это исключить государство или международную организацию из круга участников договора. Последствие отказа в принятии предложенного *условного* толкования заключается в том, что условие согласия на обязательность договора не наступает. К тому же последствия отказа должны сказываться не на авторе негативной реакции, а на авторе условного заявления о толковании.

8) Несмотря на все эти сомнения, формулировка руководящего положения 2.9.10, сохраненная Комиссией, является в этом отношении нейтральной и не требует занимать по этому вопросу позицию, не имеющую практических последствий.]

### 3.2. Оценка допустимости оговорок

**Оценивать, в рамках своей соответствующей компетенции, допустимость оговорок к договору, сформулированных государством или международной организацией, могут:**

**a) договаривающиеся государства или договаривающиеся организации;**

<sup>713</sup> Пункт 14 комментария к руководящему положению 1.2.1, *Ежегодник...* 1999 год, том II (часть вторая), стр. 123.

<sup>714</sup> См. руководящее положение 2.4.8 (Последующее формулирование условного заявления о толковании), раздел С.1, выше.

<sup>715</sup> См. пункты 4–6 комментария к руководящему положению 2.6.13, *Ежегодник...* 2008 год, том II (часть вторая), стр. 113–115.

<sup>716</sup> См. первый доклад о праве международных договоров, *Ежегодник...* 1962 год, том II, документ A/CN.4/144 и Add.1, стр. 67 англ. текста, пункт 16.

<sup>717</sup> Текст этого руководящего положения см. раздел С.1, выше.

- b) органы по урегулированию споров; и**
- c) наблюдательные договорные органы.**

#### Комментарий

1) Руководящее положение 3.2 излагается в начале раздела Руководства по практике, касающегося оценки допустимости оговорок. Это общее положение, цель которого заключается в том, чтобы напомнить, что существуют различные механизмы оценки этой допустимости, которые отнюдь не исключают, а взаимно дополняют друг друга, – в частности и в том числе, когда договором учреждается орган, которому поручено наблюдать за его осуществлением. Это утверждение соответствует утверждению, содержащемуся – в несколько иной форме – в пункте 6 предварительных выводов Комиссии 1997 года по вопросу об оговорках к нормативным многосторонним договорам, включая договоры о правах человека<sup>718</sup>. Конечно же, эти "общеприменимые" механизмы оценки допустимости оговорок могут дополняться или заменяться<sup>719</sup> особыми механизмами такой оценки, создаваемыми самим международным договором.

2) Действительно, само собой разумеется, что любой договор может включать специальное положение, предусматривающее особые процедуры оценки допустимости оговорки – либо определенной долей государств-участников, либо органом, уполномоченным делать это. Одно из наиболее известных и наиболее часто комментируемых положений<sup>720</sup> в этой связи содержится в пункте 2 статьи 20 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 года:

Оговорки, не совместимые с целями и задачами настоящей Конвенции, не допускаются, равно как и оговорки, могущие препятствовать работе каких-либо органов, созданных на основании настоящей Конвенции. Оговорка считается несовместимой или

препятствующей работе, если по крайней мере две трети государств - участников этой Конвенции возражают против нее<sup>721</sup>.

3) Это положение об оговорке, безусловно, основано на безуспешных попытках включить в саму Венскую конвенцию мажоритарный механизм оценки допустимости оговорок<sup>722</sup>:

— два из четырех предложений, представленных de lege ferenda в 1953 году Лаутерпахтом, обусловливали принятие оговорки согласием двух третей заинтересованных государств<sup>723</sup>,

— Фицморис не внес никакого конкретного предложения по данному вопросу, поскольку он придерживался строгого применения принципа единогласия<sup>724</sup>, тем не менее он неоднократно указывал, что коллективная оценка приемлемости оговорок представляла собой "идеальную" систему<sup>725</sup>;

— хотя Уолдок также не предложил такой механизм в своем первом докладе в 1962 году<sup>726</sup>, многие члены Комиссии выступили в его защиту<sup>727</sup>;

<sup>721</sup> См. также, например, статью 20 Конвенции о таможенных льготах для туристов от 4 июня 1954 года, которая допускает оговорки, "принятые на Конференции большинством ее членов и отраженные в заключительном акте" (пункт 1) или представленные после подписания, если треть договаривающихся государств не сделают оговорки в течение 90 дней после уведомления об оговорке Генеральным секретарем (пункты 2 и 3), и аналогичные положения содержатся в статье 14 Дополнительного протокола к этой Конвенции и в статье 39 Таможенной конвенции, касающейся временного ввоза частных дорожных перевозочных средств, или в пункте 3 статьи 50 Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года и в пункте 3 статьи 32 Конвенции о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1971 года, в которых регулируются вопросы допустимости оговорок при отсутствии возражений со стороны трети договаривающихся государств.

<sup>722</sup> Резюме обсуждений по данному вопросу в Комиссии и на Венской конференции см. Riquelme Cortado (сноска 575 выше), pp. 314–315.

<sup>723</sup> Варианты А и В, в первом докладе по праву договоров (A/CN.4/63), pp. 8–9 (см. также Ежегодник... 1953 год, том II, стр. 91–92 англ. текста). В вариантах С и D задача определения допустимости оговорок возлагается соответственно на комиссию, созданную государствами-участниками, и на камеру суммарного судопроизводства МС (A/CN.4/63, стр. 9–10 англ. текста или Ежегодник... 1953 год, том II, стр. 92 англ. текста); см. также предложения, представленные при разработке Пакта о правах человека и воспроизведенные во втором докладе Х. Лаутерпахта (A/CN.4/87 [и Согр.1], стр. 30–31 англ. текста; см. также Ежегодник... 1954 год, том II, стр. 123 и далее англ. текста, на стр. 132).

<sup>724</sup> Первый доклад о праве международных договоров, подготовленный Джеральдом Дж. Фицморисом, Ежегодник... 1956 год, том II, документ A/CN.4/101, стр. 118 и далее англ. текста.

<sup>725</sup> См. прежде всего G. G. Fitzmaurice, "Reservations to multilateral conventions", *The International and Comparative Law Quarterly*, vol. 2 (1953), pp. 23–26.

<sup>726</sup> Ежегодник... 1962 год, том II, документ A/CN.4/144 и Add.1.

<sup>727</sup> См., в частности, Бриггс в Ежегоднике... 1962 год, том I, 651-е заседание, 25 мая 1952 года, пункт 28, и 652-заседание, 28 мая 1962 года, пункты 73–74; Грос, 654-е заседание, 30 мая 1962 года, пункт 43; Бартош, 654-е заседание, пункт 56; противоположная позиция: Розенн, 651-е заседание, пункт 83; Тункин, 653-е заседание, 29 мая 1962 года, пункты 24–25, и 654-е заседание, пункт 31; Хименес де Аречага, 653-е заседание, пункт 47; и

<sup>718</sup> "Комиссия подчеркивает, что эта компетенция наблюдательных органов не исключает и никак иначе не затрагивает традиционных форм контроля, обеспечиваемого договаривающимися сторонами, с одной стороны, в соответствии с положениями Венских конвенций 1969 и 1986 годов и, при необходимости, этими органами в целях урегулирования любого спора, который может возникнуть по поводу толкования или применения таких договоров" (Ежегодник... 1997 год, том II (часть вторая), стр. 65, пункт 157).

<sup>719</sup> В зависимости от того, что предусматривает соответствующее положение.

<sup>720</sup> См., например, A. Cassese, "A new reservations clause (article 20 of the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)", *Recueil d'études de droit international en hommage à Paul Guggenheim*, Geneva, Faculté de droit de l'Université de Genève et Institut universitaire de hautes études internationales, 1968, pp. 266–304; C. Redgwell, "The law of reservations in respect of multilateral conventions", in J. P. Gardner (ed.), *Human Rights as General Norms and a State's Right to Opt Out: Reservations and Objections to Human Rights Conventions*, London, The British Institute of International and Comparative Law, 1997, pp. 13–14; или Riquelme Cortado, op. cit. (сноска 575, выше), pp. 317–322.

— в ходе Венской конференции соответствующая поправка Республики Корея, Филиппин и Японии<sup>728</sup> была отвергнута большинством голосов<sup>729</sup>, несмотря на поддержку нескольких делегаций<sup>730</sup>, эксперт-консультант сэр Хэмфри Уолдок<sup>731</sup>, а также дру-

Амадо, 654-е заседание, пункт 34. Уолдок предложил вариант, отражающий эти мнения (см. 654-е заседание, пункт 16), который, будучи не принят Комиссией, тем не менее был отражен в комментарии по проекту статьи 18 (*Ежегодник... 1962 год*, том II, стр. 179 англ. текста, пункт 11) и в комментариях по проектам статей 16 и 17, принятых Комиссией в 1966 году (*Ежегодник... 1966 год*, том II, стр. 205 англ. текста, пункт 11). См. также четвертый доклад Уолдока, *Ежегодник... 1965 год*, том II, документ A/CN.4/177 и Add.1-2, стр. 50 англ. текста, пункт 3.

<sup>728</sup> Поправка к пункту 2 статьи 16 предусматривала, что, если возражения "сформулированы... большинством договаривающихся государств на дату истечения указанного периода в двенадцать месяцев, подписание, ратификация, принятие, утверждение этой оговорки или присоединение к ней не имеют юридической силы" (A/CONF.39/C.1/L.133/Rev.1), *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first and second sessions...* (сноска 558, выше), р. 133, para. 177 (i) (a). Первоначально в поправке (A/CONF.39/C.1/L.133) предлагалось сократить этот период с двенадцати до трех месяцев. См. также выступление представителя Японии на Конференции (*Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first session...* (см. сноска 568, выше), Committee of the Whole, 21st meeting, 10 April 1968, р. 100, para. 29, and 24th meeting, 16 April 1968, р. 131, paras. 62–63); и аналогичную поправку Австралии (A/CONF.39/C.1/L.166, *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first and second sessions...* (сноска 558, выше), р. 136, para. 179), которую она впоследствии сняла (см. там же, пункт 181). Не представляя официального предложения, Соединенное Королевство указало, что "[б]езусловно, необходимо создать механизм, обеспечивающий объективное применение критерия сопоставимости, посредством либо внешнего органа, либо коллегиальной системы, когда значительное число заинтересованных государств считают, что оговорки не совместимы с объектом и целью договора" (*Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first session...* (см. сноска 568, выше), Committee of the Whole, 21st meeting, р. 114, para. 76).

<sup>729</sup> 48 голосами против 14 при 25 воздержавшихся (*Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first and second sessions...* (сноска 558, выше), р. 136, , para. 182 (c)).

<sup>730</sup> Вьетнам (*Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first session...* (см. сноска 568, выше), Committee of the Whole, 21-е заседание, 10 апреля 1968 года, стр. 109 англ. текста, пункт 22), Гана (22-заседание, 11 апреля 1968 года, стр. 120 англ. текста, пункты 71–72), Италия (22-заседание, стр. 122 англ. текста, пункт 79), Китай (23-е заседание, 11 апреля 1968 года, р. 121 англ. текста, пункт 3), Сингапур (23-е заседание, стр. 122 англ. текста, пункт 16), Новая Зеландия (24-е заседание, 16 апреля 1968 года, стр. 127 англ. текста, пункт 18), Индия (24-е заседание, стр. 128–129 англ. текста, пункты 32 и 38), Замбия (24-е заседание, стр. 129 англ. текста, пункт 41). Представитель Швеции, поддержав в принципе идею создания механизма контроля, указал, что предложение Японии является "попыткой найти решение этой проблемы" (22-заседание, стр. 117, пункт 32). См. также оговорки, сделанные Соединенными Штатами (24-е заседание, стр. 130 англ. текста, пункт 49) и Швейцарией (25-е заседание, 16 апреля 1968 года, стр. 133–134 англ. текста, пункт 9).

<sup>731</sup> В отношении поправки, предложенной Японией и другими делегациями (см. сноска 728, выше), эксперт-советник указал, что "предложения такого рода, несмотря на лежащие в их основе благие намерения, смесят равновесие в сторону строгого регулирования и, возможно, еще больше затруднят достижение общего согласия по оговоркам. Кроме того, такая система, возможно, останется лишь в теории, поскольку государства неохотно высказывают возражения против оговорок" (*ibid.*, Комитет полного

гие делегации<sup>732</sup> проявили большую сдержанность в отношении такого механизма коллективного контроля.

4) Тем не менее следует признать, что такие положения, несмотря на их кажущуюся привлекательность в интеллектуальном плане<sup>733</sup>, далеко не решают все проблемы: на практике они не побуждают государства проявлять особую бдительность, которую можно было бы от них ожидать<sup>734</sup>, и они оставляют без ответа важные вопросы:

— исключают ли они имеющееся у государств-участников право делать возражения в соответствии с пунктами 4 и 5 статьи 20 Венской конвенции? С учетом весьма большой свободы действий, которой располагают государства в этой связи, напрашивается отрицательный ответ; в самом деле, государства, возражающие против оговорок, сформулированных в соответствии со статьей 20 Международной конвенции о ликвидации всех форм дискриминации, поддержали свои возражения<sup>735</sup>, несмотря на отсутствие поддержки их позиции двумя третьими государств-участников, необходимой для "объективного" определения несовместимости в соответствии с этим положением;

— с другой стороны, учрежденный в соответствии со статьей 20 механизм удержал учрежденный Конвенцией Комитет по ликвидации расовой дискриминации от формулирования своей позиции по вопросу о допустимости оговорок<sup>736</sup>, что ставит вопрос о том, было ли

состава, 24-е заседание, 16 апреля 1968 года, стр. 126 англ. текста, пункт 9).

<sup>732</sup> Таиланд (*ibid.*, 21-е заседание, 10 апреля 1968 года, pp. 111–112, пункт 47), Аргентина (24-е заседание, 16 апреля 1968 года, стр. 130 англ. текста, пункт 45), Чехословакия (24-е заседание, стр. 132 англ. текста, пункт 68) и Эфиопия (25-е заседание, 16 апреля 1968 года, стр. 134 англ. текста, пункт 17).

<sup>733</sup> Тем не менее могут возникать сомнения в обоснованности коллегиальной системы, учитывая, что сама цель оговорки как раз и заключается в "сохранении позиции государства, которое считает важным положение, которое не получило одобрения большинства в две трети" (*Ежегодник... 1962 год*, том I, Хименес де АРЕЧАГА, 654-е заседание, 30 мая 1962 года, стр. 164 англ. текста, пункт 37). См. также резкую критику Кассесе (сноска 720, выше), *passim* и, в частности, стр. 301–304 англ. текста.

<sup>734</sup> По вопросу о бездействии государств в данной области см. соображения, высказанные экспертом-советником на Венской конференции (сноска 731, выше), и *Les réserves...*, op. cit. (сноска 548, выше), pp. 146–147, или Riquelme Cortado op. cit. (сноска 575, выше), pp. 316–321.

<sup>735</sup> См. *Multilateral Treaties ...* (сноска 533, выше), chap. IV.2.

<sup>736</sup> "Комитет должен учитывать оговорки, сделанные государствами-участниками во время ратификации или присоединения; он не имеет права поступать иначе; решение — даже единодушное, принятое Комитетом в отношении того, что оговорка неприемлема, не может иметь никаких правовых последствий" (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать третья сессия, Дополнение № 18* (A/33/18), пункт 374 a)). См. на эту тему замечания в P.-H. Imbert, "Reservations and human rights conventions", *The Human Rights Review*, vol. 6, No. 1 (Spring 1981), pp. 41–42. См. также D. Shelton, "State practice on reservations to human rights treaties", *Canadian Human Rights Yearbook*, Toronto, Carswell Company Limited, 1983, pp. 229–230. Тем не менее недавно Комитет по

(продолжение сноски на следующей стр.)

отношение Комитета результатом его усмотрения или же, при отсутствии конкретных механизмов оценки, наблюдательные органы вообще должны воздерживаться от выражения своего мнения. По правде сказать, никто не обязывает их делать это: как только допускается, что такие механизмы превалируют над предусмотреными договорами процессами определения допустимости оговорок и что органы по правам человека призваны высказываться по этому вопросу в рамках осуществления своего мандата<sup>737</sup>, они могут делать это во всех случаях на тех же правах, что и государства.

5) По сути ожесточенный теоретический спор по этому вопросу обусловлен сочетанием нескольких факторов:

— вопрос фактически возникает лишь в связи с договорами по правам человека;

— если это так, то прежде всего потому, что именно в этой области и только в ней современные договоры почти систематически создают механизмы наблюдения за осуществлением содержащихся в них норм; между тем, поскольку никто и никогда не оспаривал компетенцию судьи или арбитра оценивать допустимость оговорки, в том числе ее совместимость с объектом и целью договора, к которому она относится<sup>738</sup>, договоры по правам человека предоставляют создаваемым в соответствии с ними органам различные полномочия (некоторые из них, действующие на региональном уровне, могут издавать обязательные для выполнения постановления, другие же, включая Комитет по правам человека, могут направлять государствам рекомендации общего характера или связанные с индивидуальной жалобой);

— это явление относительно ново и не было принято во внимание составителями Венской конвенции;

— кроме того, органы по правам человека имеют особенно "расширительное" понимание своей компетенции в этой области: они не только признали себя компетентными оценивать совместимость оговорки с объектом и целью договора, в соответствии с которым они созданы, но и, как представляется, считают, что они располагают для этого директивными полномочиями, даже если они и не были ими наделены<sup>739</sup>, и, применяя концепцию "раздельного подхода", они объявили госу-

(продолжение сноски 736)

ликвидации расовой дискриминации несколько смягчил свою позицию; так, в 2003 году он указал в отношении оговорки, сформулированной Саудовской Аравией, что "[ш]ирокие и неуточненные рамки общей оговорки государства-участника вызывают обеспокоенность с точки зрения ее соответствия предмету и целям Конвенции. Комитет призывает государство-участник пересмотреть данную оговорку, с тем чтобы официально отказаться от нее" (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 18* (A/58/18), пункт 209).

<sup>737</sup> См. пункт 8 настоящего комментария, ниже.

<sup>738</sup> См. сноска 751, ниже.

<sup>739</sup> См. в этой связи замечания в A. Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, Cambridge University Press, 2000, pp. 122–123.

дарства-авторы оговорок, которые они признали недействительными, связанными договором, в том числе тем положением или положениями, которых касаются эти оговорки<sup>740</sup>,

— тем самым они вызвали возражения государств, не желающих быть связанными договором вне приемлемых для них рамок; некоторые из них пошли даже на отрицание наличия у соответствующих органов полномочий в этой области<sup>741</sup>;

— к этому следует добавить реакцию на это сторонников прав человека и правозащитной доктрины, что отнюдь не способствовало урегулированию спора, который между тем в значительной степени носит искусственный характер.

6) На самом деле положение дел, безусловно, не столь сложно, как об этом обычно пишут, что не означает, что ситуация является абсолютно удовлетворительной. Во-первых, нет сомнений в том, что органы по правам человека компетентны оценивать допустимость оговорки, когда этот вопрос встает перед ними при выполнении их функций, в том числе оценивать совместимость оговорки с объектом и целью договора<sup>742</sup>. Действительно, необходимо признать, что эти органы не могли бы выполнять возложенные на них функции, если бы они не могли быть уверены в своей конкретной компетенции в отношении соответствующих государств — либо в связи с рассмотрением запросов государств или отдельных лиц или периодических докладов, либо при выполнении консультативных функций; поэтому в их полномочия входит определение допустимости оговорок, сделанных государствами-участниками договоров, в соответствии с которыми эти органы созданы<sup>743</sup>. Во-вторых, они не располагают в этой связи ни

<sup>740</sup> Замечание общего порядка № 24, Доклад Комитета по правам человека, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесятая сессия, Дополнение № 40* (A/50/40), том I, приложение V, пункт 583; Кеннеди против Тринидад и Тобаго, Сообщение № 845/1999, Решения, принятые 2 ноября 1999 года, там же, пятьдесят пятая сессия, Дополнение № 40 (A/55/40), том II, Приложение XI.A, пункт 6.7. Это решение вынудило соответствующее государство денонсировать Факультативный протокол (см. *Multilateral Treaties ...* (сноска 533, выше), chap. IV.5 (note 1)), что не помешало Комитету в последующем решении от 26 марта 2002 года считать, что Тринидад и Тобаго нарушил несколько положений Пакта 1966 года, в том числе положение, которого касалась оговорка (там же, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 40 (A/57/40), том II, приложение IX.T).

<sup>741</sup> См., в частности, весьма резкие критические замечания Соединенных Штатов (там же, пятьдесятая сессия, Дополнение № 40 (A/50/40), том I, стр. 125), Соединенного Королевства (там же, стр. 130) и Франции (там же, пятьдесят первая сессия, Дополнение № 40 (A/51/40), том I, Приложение VI, стр. 124–128).

<sup>742</sup> См. пункт 5 предварительных выводов Комиссии 1997 года по вопросу об оговорках к нормативным многосторонним договорам, включая договоры о правах человека: "...при отсутствии в таких договорах положений по данному вопросу наблюдательные органы, учрежденные в соответствии с ними, обладают компетенцией высказывать замечания и выносить рекомендации в отношении, среди прочего, допустимости оговорок государств, с тем чтобы выполнять возложенные на них функции" (*Ежегодник... 1997 год*, том II (часть вторая), стр. 65, пункт 157).

<sup>743</sup> Для получения исчерпывающего представления о позиции наблюдательных органов, созданных в соответствии с договорами

большими, ни меньшими полномочиями, чем в любых других вопросах: Комитет по правам человека и другие универсальные органы по правам человека, не имеющие директивных полномочий, не располагают ими и в отношении оговорок; региональные судебные инстанции, которые могут выносить обязательные решения, имеют такие полномочия, но в определенных рамках<sup>744</sup>. Действительно, в-третьих и в заключение, если все органы по правам человека (или органы по урегулированию споров) могут оценивать допустимость оспариваемой оговорки, они не могут заменить своей собственной оценкой согласие государства быть связанным договором<sup>745</sup>. Само собой разумеется, что компетенция этих органов не затрагивает права государств принимать оговорки или возражать против них в соответствии с тем, как это определено статьями 20, 21 и 23 Венской конвенции<sup>746</sup>.

7) Кроме того, хотя в руководящем положении 3.2 конкретно не упоминается, что внутренние судебные органы могут обладать компетенцией в данном вопросе, оно это не исключает: с точки зрения международного права внутренние судебные органы являются неотъемлемой частью "государства", ответственность которого они могут, в случае необходимости, устанавливать<sup>747</sup>.

по правам человека, см. второй доклад об оговорках к международным договорам, *Ежегодник... 1996 год*, том II (часть первая), документ A/CN.4/477 и Add.1 и A/CN.4/478, пункты 193–210; см. также Greig loc. cit. (сноска 575, выше), pp. 90–107; и Riquelme Cortado, op. cit. (сноска 575, выше), pp. 345–353. и, в отношении конкретно органов Европейской конвенции по правам человека, см. I. Cameron and F. Horn, "Reservations to the European Convention on Human Rights: the Belilos Case", *German Yearbook of International Law*, vol. 33 (1990), pp. 88–92.

<sup>744</sup> См. пункт 8 предварительных выводов Комиссии об оговорках к нормативным многосторонним договорам, включая договоры о правах человека: "Комиссия отмечает, что юридическая сила заключений, сделанных наблюдательными органами при осуществлении их полномочий по рассмотрению оговорок, не может преобладать над юридической силой заключений, сделанных на основе полномочий, предоставленных этим органам для выполнения ими своей роли в осуществлении общего наблюдения" (*Ежегодник... 1997 год*, том II (часть вторая), стр. 65, пункт 157).

<sup>745</sup> В этой связи Комиссия международного права в пунктах 6 и 10 своих предварительных выводов констатировала, что компетенция наблюдательных органов в отношении оценки действительности оговорок "не исключает и никак иначе не затрагивает традиционных форм контроля, обеспечиваемого договаривающимися сторонами," и "что в случае неприемлемости какой-либо оговорки ответственность за принятие мер несет государство, сделавшее эту оговорку. Такие меры могут включать, например, либо изменение государством оговорки, чтобы устранить причину такой неприемлемости, либо снятие оговорки, либо отказ от участия в договоре" (там же).

<sup>746</sup> См. тем не менее Замечание общего характера № 24 *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 40* (сноска 740, выше), пункт 18: "такая задача [определения совместимости оговорок с объектом и целью договора] для государств-участников является неподходящей, поскольку она связана с договорами о правах человека"; эта фраза противоречит предыдущему пункту, в котором Комитет признает, что "возражение на оговорку со стороны государств может служить для Комитета важным указанием при толковании вопроса о ее совместимости с объектом и целями Пакта".

<sup>747</sup> См. статью 4 статей Комиссии об ответственности государств за международно-противоправные деяния (Поведение органов государства), принятых на ее пятьдесят третьей сессии,

Поэтому ничто не препятствует национальным судебным органам оценивать, в случае необходимости, допустимость формулируемых государством оговорок в связи с представленным на их рассмотрение спором<sup>748</sup>, в том числе определять соответствие этих оговорок объекту и цели договора.

8) Разумеется, компетенцией определять допустимость оговорки могут также обладать международные судебные или арбитражные органы. Так дело, безусловно, обстояло бы в том случае, если бы договором конкретно предусматривалось вмешательство судебного органа для вынесения решения по спору, касающемуся допустимости оговорок, однако, как представляется, такого рода положений об оговорке не существует, в то время как данный вопрос вполне может решаться в судебном порядке<sup>749</sup>. Тем не менее нет никаких сомнений в том, что решение по такому спору может быть вынесено любым органом, назначенным сторонами выносить решения по спорам, касающимся толкования или применения договора. Поэтому следует считать, что любое общее положение о регулировании споров устанавливает компетенцию органа, назначенного сторонами в этой области<sup>750</sup>. Такова, собственно, была позиция МС, выраженная в его консультативном заключении 1951 года относительно *Оговорок к Конвенции о предупреждении геноцида и наказании за него*:

Может возникнуть ситуация, когда отдельные стороны, счиная несовместимым с целями Конвенции согласие с оговоркой, данное другими сторонами, примут решение рассматривать этот спор в судебном порядке и добиваться урегулирования возникшего таким образом спора либо путем компромисса, либо с помощью средств, указанных в статье IX Конвенции<sup>751</sup>.

*Ежегодник... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, стр. 27 и 43–47.

<sup>748</sup> См. постановление Федерального суда Швейцарии от 17 декабря 1991 года по делу *F. v. R. and the Council of State of Thurgau Canton Swiss Federal Supreme Court decision of 17 December 1992, Journal des tribunaux* (1995), pp. 523–537, и комментарий в J.-F. Flauss, "Le contentieux des réserves à la CEDH devant le Tribunal fédéral suisse: Requiem pour la déclaration interprétative relative à l'article 6 § 1", *Revue universelle des droits de l'homme*, vol. 5, Nos. 9–10 (1993), pp. 297–303.

<sup>749</sup> См. в этой связи H. J. Bourguignon, "The Belilos case: new light on reservations to multilateral treaties", *Virginia Journal of International Law*, vol. 29, No. 2 (Winter 1989), p. 359, или D. W. Bowett, "Reservations to non-restricted multilateral treaties", *The British Year Book of International Law*, vol. 48 (1976–1977), p. 81.

<sup>750</sup> О роли, которую могут играть органы по урегулированию споров в этой области см. руководящее положение 3.2.5, ниже.

<sup>751</sup> *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* (см. сноска 364, выше), p. 27. Также в своем решении от 30 июня 1977 года арбитражный суд, учрежденный для рассмотрения дела *English Channel*, косвенно признал себя компетентным высказывать свое мнение относительно допустимости оговорок Франции, указав, что "три оговорки к статье 6 [Конвенции о континентальном шельфе 1958 года] являются подлинными и допустимыми оговорками" (*Case concerning the delimitation of the continental shelf between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and the French Republic, UNRIAA*, vol. XVIII (Sales No. E/F.80.V.7), p. 40, para. 56). См. также позицию МС по вопросу о допустимости "оговорок" (осо-

(продолжение сноски на следующей стр.)

9) Таким образом, следует считать, что компетенцией оценивать допустимость оговорки в целом располагают различные инстанции, призванные применять и толковать договоры: государства и, в рамках своей компетенции, их внутренние судебные органы и органы по урегулированию споров и наблюдению за осуществлением договора. Причем юридическая сила позиций, которые они могут занять в этой связи, не может преобладать над юридической силой, предусмотренной их статусом: глагол "оценивать", который Комиссия использовала в первой фразе руководящего положения 3.2, носит нейтральный характер и не предрешает вес этой оценки. В том же контексте словосочетание "в рамках своей соответствующей компетенции" означает, что компетенция органов по урегулированию споров и наблюдательных органов осуществлять эту оценку ограничена лишь полномочиями, которыми государства эти органы наделили.

10) С другой стороны, в соответствии с широко распространенным принципом "депозитарий-почтовый ящик"<sup>752</sup>, закрепленным статьей 77 Венской конвенции 1969 года<sup>753</sup>, депозитарий может в принципе лишь принимать к сведению оговорки, о которых его уведомляют, и препровождать их договаривающимся государствам<sup>754</sup>, не высказывая своего суждения относительно их допустимости.

11) Принимая руководящее положение 2.1.8, Комиссия тем не менее указала – в свете прогрессивного развития международного права, – что в случае явно недопустимых, по мнению депозитария, оговорок он должен "обратить внимание автора оговорки на то, в чем, по его мнению, состоит эта [недопустимость]"<sup>755</sup>. Небезынтересно отметить, что в этой связи "Комиссия пришла к выводу о том, что было бы неоправданно разграничивать различные основания "недействительности", перечисленные в статье 19 Венских конвенций 1969 и 1986 годов"<sup>756</sup>.

12) Таким образом, для нынешней ситуации в области оценки допустимости оговорок к договорам, и прежде всего к договорам по правам человека, характерна конкуренция или, во всяком случае, сосуществование нескольких механизмов оценки допустимости оговорок<sup>757</sup>:

— один из них, относящийся к общему праву, – это чисто межгосударственный механизм, предусмотренный Венскими конвенциями, и который может быть дополнен особыми положениями об оговорках, фигурирующими в конкретных договорах;

— когда в соответствии с договором учреждается орган по наблюдению за его осуществлением, предполагается, что этот орган может также оценивать допустимость этих оговорок – занятая таким образом позиция имеет лишь ту силу, которая предусмотрена статутом данного органа;

— однако это сохраняет для участвующих государств и международных организаций возможность использовать, в случае необходимости, обычные средства мирного урегулирования споров, включая судебные или арбитражные, если между ними возникает спор относительно допустимости оговорки<sup>758</sup>;

— кроме того, не исключена и возможность того, что сами национальные суды по аналогии со швейцарскими судебными органами<sup>759</sup> будут считать себя вправе

(продолжение сноски 751)

бого характера и отличающихся от оговорок, о которых говорится в Руководстве по практике – см. руководящее положение 1.4.6 (Односторонние заявления, сделанные в соответствии с факультативным положением) и комментарий к нему (*Ежегодник ... 2000 год*, том II (часть вторая), стр. 118–120), включенных в факультативные заявления о принятии его обязательной юрисдикции (см., в частности, постановление от 26 ноября 1957 года по делу *Right of passage over Indian Territory (Preliminary Objections)*, I.C.J. Reports 1957, p. 125, at pp. 141–144; и мнения судьи Херша Ляутерпахта: индивидуальное – в деле *Certain Norwegian Loans, Judgment of 6 July 1957*, ibid., p. 9, at pp. 43–45, и особое – в деле *Interhandel (Switzerland v. United States of America), Preliminary Objections, Judgment of 21 November 1959*, I.C.J. Reports 1959, p. 6, at pp. 103–106; см. также особые мнения Председателя Клэдштада и судьи Арман-Югона, ibid., pp. 75 and 93). См. также постановление от 2 июня 1999 года по делам *Legality of Use of Force (Yugoslavia v. United States of America)*, I.C.J. Reports 1999, p. 916, at pp. 923–924, paras. 21–25; и (*Yugoslavia v. Spain*), ibid., p. 772, paras. 29–33; и *Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo v. Rwanda), Request for the indication of provisional measures, Order of 10 July 2002*, I.C.J. Reports 2002, p. 299, at pp. 245–246, para. 72.

<sup>752</sup> См. пункт 3 комментария к руководящему положению 2.1.7 (Функции депозитария), *Ежегодник... 2002 год*, том II (часть вторая), стр. 50; см. также J. Combacau, "Logique de la validité contre logique de l'opposabilité dans la Convention de Vienne sur le droit des traités", *Le droit international au service de la paix, de la justice et du développement: Mélanges Michel Virally*, Paris, Pedone, 1991, p. 199.

<sup>753</sup> Которая соответствует статье 78 Венской конвенции 1986 года.

<sup>754</sup> См. руководящее положение 2.1.7 (Функции депозитария), раздел C.1, выше. Комментарий к нему см. *Ежегодник... 2002 год*, том II (часть вторая), стр. 50–52.

<sup>755</sup> "Процедура в случае явно [недопустимых] оговорок", там же, стр. 53–54. См. также пункт 4 комментария к руководящему положению 2.1.8 (Процедура в случае явно недопустимых оговорок), *Ежегодник... 2006 год*, том II (часть вторая), стр. 191–192.

<sup>756</sup> Комментарий к руководящему положению 2.1.8, там же, пункт 5.

<sup>757</sup> См. второй доклад об оговорках к международным договорам, *Ежегодник... 1996 год*, том II (часть первая), документы A/CN.4/477 и Add.1 и A/CN.4/478, стр. 85–88, пункты 211–215. Четкая позиция в поддержку взаимодополняемости систем контроля изложена в Lijnzaad op. cit. (сноска 575, выше), pp. 97–98; см. также G. Cohen-Jonathan, "Les réserves dans les traités institutionnels relatifs aux droits de l'homme: nouveaux aspects européens et internationaux", *Revue générale de droit international public*, vol. 100 (1966), p. 944.

<sup>758</sup> Это тем не менее имеет место при условии наличия "самодостаточных режимов", к числу которых, несомненно, следует отнести режимы, созданные в соответствии с Европейской конвенцией по правам человека, Американской конвенцией по правам человека: ("Пакт Сан-Хосе, Коста-Рика") или Африканской хартии прав человека и народов (ср. B. Simma, "Self-contained regimes", *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 16 (1985), pp. 130 et seq., или T. Meron, *Human Rights and Humanitarian Norms as Customary Law*, Oxford, Clarendon Press, 1989, pp. 230 et seq.).

<sup>759</sup> См. сноска 748, выше.

также определять допустимость оговорки применительно к международному праву.

13) Ясно, что многочисленные возможности оценки имеют определенные недостатки, немаловажным из которых является опасность противоречий между позициями, которые различные наблюдательные органы могут занимать в отношении одной и той же оговорки (или двух идентичных оговорок различных государств)<sup>760</sup>. Однако, по правде сказать, этот риск присущ любой системе оценки – с течением времени один и тот же орган может принимать противоречивые решения, и, возможно, лучше, когда есть слишком много оценки, чем вообще никакой оценки.

14) Более серьезной является опасность последовательной передачи функций оценки с течением времени при отсутствии какого бы то ни было ограничения срока, в течение которого эта оценка может осуществляться. В случае "венского режима" пункт 5 статьи 20 Конвенции, насколько он применим, ограничивает двенадцатью месяцами с даты получения уведомления об оговорке (или датой выражения со стороны возражающего государства согласия на обязательность для него договора) период, в течение которого государство может сформулировать возражение<sup>761</sup>. С другой стороны, эта проблема остро встает во всех случаях судебного или квазисудебного контроля, который предположительно связан со случайными факторами и зависит от передачи вопроса на рассмотрение органа по регулированию или наблюдению. Во избежание этого было предложено также ограничить двенадцатью месяцами право наблюдательных органов высказывать свою позицию<sup>762</sup>. Помимо того, что ни один из действующих в настоящее время договоров не предусматривает такое ограничение, оно, как представляется, едва ли совместимо с самим принципом деятельности наблюдательных органов, которая направлена на обеспечение соблюдения договора сторонами, включая сохранение объекта и цели договора. Кроме того, как было отмечено, одна из причин того, почему государства высказывают мало возражений, как раз заключается в том, что

<sup>760</sup> См. в особенности примечание П.-Х. Имбера, в котором говорится об опасности несовместимости, присущей системе Европейской конвенции, в частности несовместимости между позициями Суда и Комитета министров ("Reservations to the European Convention on Human Rights before the Strasbourg Commission: the Temeltasch case", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 33 (1984), pp. 590–591).

<sup>761</sup> Следует отметить, что проблема тем не менее возникает в результате разброса по времени ратификаций и присоединений.

<sup>762</sup> См. Imbert, *Les réserves...*, op. cit. (сноска 548, выше), p. 146, или "Reservations and human rights conventions", loc. cit. (сноска 736, выше), pp. 36 и 44); противоположная позиция: H. Golsong, statement to the Rome Colloquium, 5–8 November 1975, *Proceedings of the Fourth International Colloquy about the European Convention on Human Rights*, Council of Europe, 1976, pp. 271–272, и "Les réserves aux instruments internationaux pour la protection des droits de l'homme", in Catholic University of Louvain, *Quatrième colloque du Département des droits de l'homme. Les clauses échappatoires en matière d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme*, Brussels, Bruylants, 1982, p. 27, или R. W. Edwards, Jr., "Reservations to treaties", *Michigan Journal of International Law*, vol. 10, No. 2 (1989), pp. 387–388.

правило о 12 месяцах часто не дает им достаточно времени<sup>763</sup>; та же проблема может в еще большей степени возникать у наблюдательных органов, в результате чего их деятельность окажется парализованной.

15) С другой стороны, как представляется, возможности перекрестной оценки, наоборот, позволяют режиму оговорок и, в частности, принципу совместимости с объектом и целью договора, играть свою подлинную роль. Задача заключается не в противопоставлении их друг другу или утверждении монополии какого-либо механизма<sup>764</sup>, а в их сочетании в целях укрепления их общей эффективности, поскольку, хотя они функционируют различным образом, их конечная цель одинакова: в любом случае речь идет об увязке двух противоречивых, но основополагающих требований – целостности договора и универсальности участия. Вполне нормально, что государства, пожелавшие стать участниками договора, могут высказать свою точку зрения; вполне естественно, что наблюдательные органы в полной мере играют роль хранителей договоров, которую стороны на них возложили.

16) Эта ситуация не исключает, а, наоборот, предполагает определенную взаимодополняемость между различными формами оценки и сотрудничество между органами, на которые он возложен. В частности, необходимо, чтобы при определении допустимости оговорки наблюдательные органы (а также органы по урегулированию споров) в полной мере учитывали позиции, выражаемые договаривающимися государствами посредством принятия или возражения. И наоборот, государства, призванные действовать в соответствии с решениями, принятыми наблюдательными органами, когда они наделили их полномочиями принимать решения, должны серьезно подходить к продуманным и мотивированным мнениям этих органов, даже если те не могут принимать юридически обязательные решения<sup>765</sup>.

<sup>763</sup> Ср. B. Clark, "The Vienna Convention reservations regime and the Convention on Discrimination Against Women", AJIL, vol. 85 (1991), pp. 312–314.

<sup>764</sup> Хотя естественная тенденция компетентных органов заключается в выражении своего мнения; см. противоположные позиции Комитета по правам человека ("такая задача для государств-участников является неподходящей, поскольку она связана с договорами о правах человека" (Замечание общего характера № 24, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 40* (сноска 740, выше), пункт 18) и Франции ("лишь [государства-участники], и только они, если данный договор не предусматривает иное, могут устанавливать несовместимость той или иной оговорки с объектом и целью данного договора" (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят первая сессия, Дополнение № 40* (A/51/40), том I, приложение VI, стр. 114, пункт 7)).

<sup>765</sup> См. тем не менее чрезвычайно резкую реакцию на Замечание общего порядка № 24, выраженную в законопроекте, представленном в сенате Соединенных Штатов сенатором Хэлмсом 9 июня 1995 года (*Foreign Relations Revitalization Act of 1995*, United States Senate, 104th Congress, 1st session, S.908 (report No. 104–95), title III, chap. 2, sect. 314), согласно которой "никакие средства, ассигнование которых санкционировано настоящим законом или каким-либо другим законом или которые каким-либо иным образом будут иметься в наличии, не могут быть направле-

(продолжение сноски на следующей стр.)

17) Рассмотрение компетенции оценивать допустимость оговорок в отношении как объекта и цели договора, так и договорных положений, исключающих или ограничивающих способность формулировать оговорки, послужило возможностью вновь обсудить отдельные предварительные выводы, принятые Комиссией в 1997 году и, в частности, пункты 5, 6 и 8 этих выводов<sup>766</sup>, притом что никакой решающий элемент не изменил их смысл. Поэтому Комиссия сочла, что настало время изменить их формулировки с целью их включения в форме руководящих положений в Руководство по практике, конкретно не упоминая при этом договоры по правам человека, даже если фактически дублирование компетенции оценивать допустимость оговорок создает проблемы именно в отношении этих договоров.

### **3.2.1 Компетенция наблюдательных договорных органов оценивать допустимость оговорок**

**1. Наблюдательный договорный орган может для выполнения возложенных на него функций оценивать допустимость оговорок, сформулированных государством или международной организацией.**

**2. Заключения, сформулированные таким органом при осуществлении им этой компетенции, имеют такую же юридическую силу, что и при выполнении им своей наблюдательной функции.**

#### *Комментарий*

1) Как и последующие руководящие положения, руководящее положение 3.2.1 уточняет сферу действия общего руководящего положения 3.2.

2) Руководящее положение 3.2 предполагает, что наблюдательные органы, созданные в соответствии с

(продолжение сноски 765)

ны или потрачены на какую-либо деятельность, объектом и целью которой являются А) подготовка доклада Комитету по правам человека во исполнение статьи 40 Международного пакта о гражданских и политических правах или В) ответ на попытку Комитета по правам человека использовать процедуры статей 41 и 42 Международного пакта о гражданских и политических правах для расследования жалоб других сторон Пакта, согласно которым Соединенные Штаты не выполняют свои обязательства в соответствии с Пактом, до тех пор, пока президент не представит конгрессу свидетельство, о котором говорится в пункте 2).

2. СВИДЕТЕЛЬСТВО – Упомянутое в пункте 1 свидетельство является заверением, данным президентом Конгрессу, согласно которому Комитет по правам человека, учрежденный в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах, А) снял свое замечание общего порядка № 24, принятное 2 ноября 1994 года, и В) конкретно признал действительность применительно к международному праву оговорок, договоренностей и заявлений, содержащихся в ратификационной грамоте Соединенных Штатов по Международному пакту о гражданских и политических правах".

<sup>766</sup> Ежегодник... 1997 год, том II (часть вторая), стр. 64, пункт 157. См., в частности, пункт 6 настоящего комментария, выше.

договором<sup>767</sup>, имеют компетенцию оценивать допустимость оговорок, сформулированных договаривающимися государствами, однако прямо это не определяет, в отличие от пункта 5 предварительных выводов, принятых Комиссией в 1997 году, согласно которому, даже в случае отсутствия конкретных указаний в договоре, наблюдательные органы, созданные в соответствии с нормативными международными договорами, "обладают компетенцией высказывать замечания и выносить рекомендации в отношении, среди прочего, допустимости оговорок государств, с тем чтобы выполнять возложенные на них функции"<sup>768</sup>.

3) Смысл этой последней части фразы проясняется пунктом 8 предварительных выводов:

Комиссия отмечает, что юридическая сила заключений, сделанных наблюдательными органами при осуществлении их полномочий по рассмотрению оговорок, не может преобладать над юридической силой заключений, сделанных на основе полномочий, предоставленных этим органам для выполнения ими своей роли в осуществлении общего наблюдения<sup>769</sup>.

4) В руководящем положении 3.2.1 сочетаются эти два принципа: в его первом пункте напоминается, что наблюдательные органы обязательно обладают компетенцией оценивать допустимость оговорок, сформулированных в отношении договора, наблюдение за осуществлением которого им поручено, а во втором пункте отмечается, что юридическая сила заключений, сформулированных в этой связи такими органами, не преобладает над юридической силой, которая признается в целом за документами, которые они компетентны принимать<sup>770</sup>.

5) Вместе с тем в руководящем положении 3.2.1ознательно не поднимается вопрос о последствиях оценки допустимости оговорки. Эти последствия, действительно, не могут быть определены без углубленного исследования воздействия принятия оговорок и возможных возражений против них – это имеет отношение к части четвертой Руководства по практике, посвященной воздействию оговорок и связанных с ними заявлений.

### **3.2.2 Конкретизация компетенции наблюдательных договорных органов оценивать допустимость оговорок**

**Наделяя какие-либо органы компетенцией наблюдать за применением договоров, государствам или международным организациям следует, когда**

<sup>767</sup> В более редких случаях наблюдательный орган может также быть создан после принятия договора коллективным решением сторон или какого-либо органа международной организации – сп. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (резолюция 1985/17 Экономического и Социального Совета от 28 мая 1985 года), Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1985 год, Дополнение № 1 (E/1985/85), стр. 20–22.

<sup>768</sup> Ежегодник... 1997 год, том II (часть вторая), стр. 65.

<sup>769</sup> Там же.

<sup>770</sup> Более точную информацию в этой связи см. комментарий к руководящему положению 3.2, выше, и в частности пункты 6 и 7.

**это уместно, конкретно указывать характер и пределы компетенции таких органов по оценке допустимости оговорок. В отношении существующих наблюдательных органов могут приниматься меры с этими же целями.**

#### *Комментарий*

1) Руководящее положение 3.2.2 воспроизводит и включает в Руководство по практике в несколько иной редакции рекомендацию, сформулированную в пункте 7 предварительных выводов 1997 года. Эта рекомендация сформулирована следующим образом:

Комиссия предлагает предусмотреть конкретные положения в нормативных многосторонних договорах, включая, в частности, договоры о правах человека, или разработать протоколы к действующим договорам, в которых по желанию государств устанавливались бы компетенция наблюдательного органа в отношении оценки или определения допустимости оговорок<sup>771</sup>.

2) Безусловно, было бы нецелесообразно включать положения такого рода в проект статей, который предполагалось бы принимать в форме международной конвенции. Однако это не относится к разрабатываемому Руководству по практике, которое, как предполагается, должно представлять собой "кодекс рекомендуемой практики", направленный на "поощрение" адекватной практики государств и международных организаций в области оговорок, но не имеющего обязательного для выполнения правового характера<sup>772</sup>. Исходя из этого, Комиссия уже приняла решение включить в Руководство целый ряд ясно сформулированных руководящих положений в форме рекомендации в адрес государств и международных организаций<sup>773</sup>.

3) Аналогичным образом, Комиссия пожелала рекомендовать государствам и международным организациям включать в многосторонние договоры, которые они будут заключать в будущем и которые будут предусматривать создание наблюдательного органа, конкретные положения, предоставляющие этому органу компетенцию оценивать допустимость оговорок и уточняющие юридические последствия этой оценки.

4) В то же время Комиссия хотела бы уточнить, что в этом руководящем положении она не намерена занимать позицию в отношении уместности создания таких наблюдательных органов. Она лишь считает, что если такой орган создан, то было бы уместно ясно определить его характер и компетенцию в отношении оценки допустимости оговорок для избежания неясностей и

разногласий по этому вопросу<sup>774</sup>. Таков смысл нейтральной формулы, с которой начинается руководящее положение: "Наделяя какие-либо органы компетенцией наблюдать за применением договоров...". В том же духе выражение "когда это уместно" подчеркивает чисто рекомендательный характер этого руководящего положения.

5) Это уточнение, разумеется, имеет отношение к второму предложению руководящего положения, касающемуся существующих наблюдательных органов. Хотя Комиссия понимает, какие практические трудности могут возникнуть в связи с этой рекомендацией, она считает, что такие уточнения являются полезными. Они могут привести к принятию протоколов в приложениях к существующими договорам, к внесению в них поправок или могут содержаться в инструментах "мягкого права" принятых сторонами.

#### **3.2.3 Сотрудничество государств и международных организаций с наблюдательными договорными органами**

**Государства и международные организации, сформулировавшие оговорки к договору о создании наблюдательного договорного органа, должны сотрудничать с этим органом, и им следует всесторонне рассматривать его оценку допустимости сформированных ими оговорок.**

#### *Комментарий*

1) В руководящем положении 3.2.3 следующим образом воспроизведена рекомендация, сформулированная в пункте 9 предварительных выводов 1997 года:

Комиссия призывает государства сотрудничать с наблюдательными органами и надлежащим образом учитывать любые рекомендации, которые могут вынести эти органы, или же основываться на их оценке, если такие органы будут наделены соответствующей компетенцией<sup>775</sup>.

2) Этот призыв к сотрудничеству государств и международных организаций с наблюдательными органами повторен в руководящем положении 3.2.3, формулировка которого между тем была изменена, с тем чтобы снять двусмысленность формулировки, принятой в 1997 году: слова "если такие органы будут наделены в будущем соответствующей компетенцией" могут означать, что в настоящее время они ею не обладают, а это не совсем точно: они, без всякого сомнения, могут оценивать допустимость оговорок к договорам, за соблюдением которых они должны наблюдать<sup>776</sup>. Но при этом они не могут:

<sup>771</sup> Ежегодник... 1997 год, том II (часть вторая), стр. 65.

<sup>772</sup> См. в этой связи пункт 2 комментария к руководящему положению 2.5.3, Ежегодник... 2003 год, том II (часть вторая), стр. 89.

<sup>773</sup> См. руководящее положение 2.5.3 (Периодический просмотр полезности оговорок) и пункт 5 комментария к нему, там же; см. также руководящие положения 2.1.9 (Мотивировка [для оговорок]), 2.6.10 (Мотивировка возражений), 2.9.5 (Форма одобрения, несогласия и переквалификации) и 2.9.6 (Мотивировка одобрения, несогласия и переквалификации), раздел C.1, выше.

<sup>774</sup> См. пункт 1 настоящего комментария, выше.

<sup>775</sup> Ежегодник... 1997 год, том II (часть вторая), стр. 65.

<sup>776</sup> См. пункт 6 комментария к руководящему положению 3.2, выше; см. также второй доклад об оговорках к международным договорам, Ежегодник... 1996 год, том II (часть первая), документы A/CN.4/477 и Add.1 и A/CN.4/478, стр. 118–119, пункты 206–209.

— с одной стороны, навязывать свою оценку сделавшим оговорку государствам и международным организациям в силу того, что они не располагают общими директивными полномочиями<sup>777</sup>, или

— с другой стороны, в любом случае – занимать место автора оговорки в плане последствий, которые должны вытекать из недействительности оговорки<sup>778</sup>.

3) Хотя пункт 9 предварительных выводов сформулирован в форме рекомендации ("Комиссия призывает государства..."), представляется возможным сохранить более твердую формулировку для руководящего положения 3.2.3: нет никаких сомнений в том, что договаривающиеся стороны несут общее обязательство сотрудничать с органами по наблюдению за осуществлением договора, которые они создали: об этом напоминает выражение "должны сотрудничать" в первой части руководящего положения. Разумеется, если эти органы имеют полномочия на принятие решений, все участники должны их выполнять, но в настоящее время это касается лишь региональных судов по правам человека<sup>779</sup>. В отличие от этого другие наблюдательные органы не имеют юридического права на принятие решений в сфере оговорок и в других сферах, где они имеют компетенцию на констатацию<sup>780</sup>. Таким образом, их выводы не носят обязательного юридического характера, и это объясняет использование условного наклонения во второй части руководящего положения и его характер простой рекомендации.

4) В равной мере, наблюдательные органы должны учитывать позиции, заявленные государствами и международными организациями в отношении оговорки. Этот принцип может быть зафиксирован в будущем руководящем положении 3.2.6 (Учет позиций государств наблюдательными органами)<sup>781</sup> и явится необходимым дополнением к тем, которые содержатся в руководящем положении 3.2.3.

#### **3.2.4 Органы, компетентные оценивать допустимость оговорок в случае создания наблюдательного договорного органа**

**Когда на основании договора создается наблюдательный договорный орган, компетенция этого**

<sup>777</sup> См. второй пункт руководящего положения 3.2.1 (раздел С.1, выше); см. также второй доклад об оговорках к международным договорам, *Ежегодник... 1996 год*, том II (часть первая), документы A/CN.4/477 и Add.1 и A/CN.4/478, стр. 91, пункты 234–240.

<sup>778</sup> См. пункт 10 предварительных выводов, *Ежегодник... 1997 год*, том II (часть вторая), стр. 65, и второй доклад об оговорках к международным договорам, *Ежегодник... 1996 год*, том II (часть первая), документы A/CN.4/477 и Add.1 и A/CN.4/478, стр. 88–90, пункты 218–230.

<sup>779</sup> Учитывая совершенно особенный характер этих органов, как и всех органов по урегулированию споров, они являются предметом отдельного руководящего положения; см. руководящее положение 3.2.5, ниже.

<sup>780</sup> См. второй пункт руководящего положения 3.2.1, раздел С.1, выше.

<sup>781</sup> Комиссия постановила сохранить этот принцип в руководящем положении.

**органа не затрагивает компетенцию договаривающихся государств или договаривающихся международных организаций оценивать допустимость оговорок к этому договору или компетенцию органов по урегулированию споров, компетентных толковать или применять договор.**

#### *Комментарий*

1) Руководящее положение 3.2.4 уточняет с особой точки зрения и в форме условия о ненанесении ущерба закрепленный в руководящем положении 3.2 принцип о множестве инстанций, которые могут оценивать действительность оговорок.

2) Следует отметить, что формулировка руководящего положения 3.2 затрагивает лишь часть существа пункта 6 предварительных выводов 1997 года<sup>782</sup>: там перечислены лица или учреждения, компетентные высказывать свое мнение о допустимости оговорок, но не уточняется, что эти полномочия являются совокупными и не исключающими друг друга. Комиссия считает, что следует уточнить этот момент в отдельном руководящем положении.

3) Как и в случае руководящего положения 3.2.3, к наблюдательным органам относятся те, которые созданы в соответствии с договором<sup>783</sup>, за исключением органов по урегулированию споров, компетенция которых в этой области является предметом руководящего положения 3.2.5.

#### **3.2.5 Компетенция органов по урегулированию споров оценивать допустимость оговорок**

**Когда орган по урегулированию споров компетентен принимать решения, являющиеся обязательными для сторон спора, и оценка действительности оговорки необходима для осуществления этой компетенции этим органом, такая оценка в качестве элемента решения является юридически обязательной для сторон.**

#### *Комментарий*

1) Комиссия сочла необходимым различать наблюдательные органы в узком смысле этого понятия, не имеющие полномочий на принятие решений, компетенция которых по оценке допустимости оговорок является предметом руководящего положения 3.2.3, и органы по урегулированию споров, компетентные принимать решения. Хотя региональные суды по правам человека могут считаться наблюдательными органами *lato sensu*, они относятся к этой категории, поскольку их решения имеют силу судебных решений. К соответствующим органам также относятся те, которые, как МС, имеют

<sup>782</sup> *Ежегодник... 1997 год*, том II (часть вторая), стр. 65.

<sup>783</sup> См. в то же время сноска 767, выше.

общую компетенцию в вопросах урегулирования споров между государствами и которые в случае спора, предметом которого является более крупный вопрос, должны высказать свое мнение в отношении оценки какой-либо оговорки.

2) Уточнение, согласно которому оценка допустимости оговорки "является юридически обязательной для сторон" указывает на то, что принцип, содержащийся в этом руководящем положении, распространяется не только на случаи, в которых спор прямо связан с этим вопросом, но также и на гораздо более частые случаи, когда допустимость оговорки представляет собой смежную проблему, которую необходимо решить в предварительном порядке, чтобы урегулировать более масштабный спор, ставший предметом обращения в суд.

3) Само собой разумеется, что в любом случае заключение<sup>784</sup> органа по урегулированию споров имеет силу только в отношении предмета судебного разбирательства и только в пределах полномочий органа по урегулированию споров применительно к вынесению таких заключений.

### 3.3 Последствия недопустимости оговорки

**Оговорка, сформулированная несмотря на запрет, вытекающий из положений договора, или ее несовместимость с объектом и целью договора, является недопустимой, при этом нет никакой необходимости проводить различие между этими двумя основаниями недопустимости.**

#### Комментарий

1) В руководящем положении 3.3 устанавливается единообразие правил, относящихся к недопустимости оговорки, какой бы ни была причина такой недопустимости из тех, которые перечислены в руководящем положении 3.1.

2) В статье 19 не только не говорится о последствиях формулирования оговорки, прямо (подпункт *a*) или косвенно (подпункт *b*) запрещенной договором, которого она касается, но и не упоминаются последствия формулирования оговорки, запрещенной подпунктом *c*<sup>785</sup>, и ничто в тексте Венской конвенции не указывает на то, как эти положения соотносятся с положениями статьи 20, касающейся принятия оговорок и возражений. В этом состоит "нормативный пробел" (*normative gap*)<sup>786</sup>,

<sup>784</sup> Или в отношении "предмета судебного решения", если допустить, что несудебные органы могут быть вынуждены принимать в рамках своей компетенции решения о допустимости оговорок.

<sup>785</sup> Ср. Greig, loc. cit. (сноска 575, выше), р. 83.

<sup>786</sup> Horn, *Reservations and Interpretative Declarations...*, op. cit. (сноска 575, выше), р. 131; см. также Combacau, loc. cit. (сноска 752, выше), р. 199.

в связи с которым напрашивается вопрос: не был ли он преднамеренно задуман авторами Конвенции<sup>787</sup>.

3) Во всяком случае следует признать, что подготовительная работа по подпункту *c* является запутанной и не вносит дополнительной ясности в отношении последствий, которые, по мнению составителей Конвенции, должны вытекать из несовместимости оговорки с объектом и целью Конвенции<sup>788</sup>:

— в предложенном Уолдоком в 1962 году проекте статьи 17 объект и цель договора представлены лишь как указание, которым должно руководствоваться само государство, делающее оговорку<sup>789</sup>;

— обсуждения по этому проекту на пленарных заседаниях Комиссии международного права были особенно запутанными<sup>790</sup> и выясвили прежде всего раскол между сторонниками индивидуальной оценки государствами и теми, кто выступал за коллегиальный механизм<sup>791</sup>, при этом реального обсуждения по вопросу о последствиях этой оценки не проводилось;

— тем не менее после изменения Редакционным комитетом текста проекта, который был приближен к нынешней формулировке статьи 19, большинство, как представляется, склонилось к тому, что объект и цель представляют собой критерий, с учетом которого должна оцениваться действительность оговорки<sup>792</sup>; это подтверждается новым изменением статьи 18-бис, которое состоит, с одной стороны, во включении критерия несовместимости и, с другой стороны и прежде всего, в изменении названия этого положения на "Последствия оговорок" вместо "Действительность оговорок"<sup>793</sup>, что показывает, что их действительность является предметом рассмотрения статьи 17 (ставшей статьей 19 Конвенции);

<sup>787</sup> См. Imbert, *Les réserves...*, op. cit. (сноска 548, выше), pp. 137–140.

<sup>788</sup> Следует напомнить, что включение этого критерия в проект было запоздалым, поскольку это относится лишь к первому докладу Уолдока в 1962 году (*Ежегодник... 1962 год*, том II, документ A/CN.4/144 и Add.1, стр. 65–66 англ. текста, пункт 10); в той же связи см. выступление Специального докладчика на четырнадцатой сессии Комиссии, там же, том I, 651-е заседание, 25 мая 1962 года, стр. 139 англ. текста, пункты 4–6.

<sup>789</sup> Там же, том II, документ A/CN.4/144 и Add.1 (статья 17, пункт 2а)); см. также замечания Специального докладчика на четырнадцатой сессии Комиссии (там же, том I, 651-е заседание, стр. 145–146 англ. текста, пункт 85).

<sup>790</sup> Там же, стр. 139–168 и 172–175 англ. текста.

<sup>791</sup> См. пункт 3 комментария к руководящему положению 3.2, выше.

<sup>792</sup> См. в частности *Ежегодник... 1962 год*, том I, 663 и 664-е заседания, 18 и 19 июня 1962 года, стр. 225–234 англ. текста. В ходе обсуждения новой статьи 18-бис, озаглавленной "Действительность оговорок", все члены Комиссии ссылались на критерий совместимости с объектом и целью договора, который, тем не менее, не был упомянут в проекте, принятом Редакционным комитетом.

<sup>793</sup> Там же, 667-е заседание, 25 июня 1962 года, стр. 252–253 англ. текста, пункты 55–70.

— удачный вариант комментария к проектам статей 18 и 20 (соответствующих статьям 19 и 21 Конвенции), принятых в 1962 году, оставляет вопрос открытым: в нем одновременно утверждается, что совместимость оговорки с объектом и целью договора представляет собой критерий, регулирующий формулирование оговорок, и что, поскольку этот критерий "в определенной степени является элементом субъективной оценки... единственная возможность его применения в большинстве случаев — это самими государствами в индивидуальном порядке, путем принятия оговорки или отказа от нее", но это лишь при отсутствии трибунала или иного компетентного органа<sup>794</sup>;

— в своем докладе 1965 года Специальный докладчик также отметил в связи со статьей 19, касающейся договоров, в которых не затрагивается вопрос об оговорках (ставшей статьей 20 Конвенции), что "Комиссия признала, что критерий "совместимости" достаточно субъективен и что могут иметь место расхождения во мнениях относительно совместимости конкретной оговорки с объектом и целью конкретного договора. Тем не менее, она сочла, что при отсутствии обязательной судебной инстанции единственный способ применения этого критерия — это положиться на принятие или непринятие оговорки каждым государством"; она также признала, что "предложенные Комиссией правила были бы более приемлемыми, если бы их толкование и применение определялись решениями международного судебного органа"<sup>795</sup>.

— между тем комментарии Комиссии по проектам статей 16 и 17 (ставшим, соответственно, статьями 19 и 20) также не являются ясными и ограничиваются указанием на то, что "приемлемость или отсутствие неприятия оговорки, относящейся к пункту *c*)... во всех случаях в значительной степени зависит от того, насколько договаривающиеся государства считают ее приемлемой", и что поэтому подпункт *c* проекта статьи 16 следует понимать "с учетом положений статьи 17, касающейся принятия оговорок и возражений против оговорок"<sup>796</sup>;

— в ходе Венской конференции некоторые делегации стремились придать больше содержания критерию объекта и цели договора; так, делегация Мексики предложила конкретно предусмотреть последствия судебного решения о признании несовместимости оговорки с объектом и целью договора<sup>797</sup>, однако именно сто-

<sup>794</sup> Там же, том II, документ A/5209, стр. 181 англ. текста, пункт 22.

<sup>795</sup> Четвертый доклад Уолдока о праве международных договоров, *Ежегодник...* 1965 год, том II, документ A/CN.4/177 и Add.1–2, стр. 52 англ. текста, пункт 9.

<sup>796</sup> *Ежегодник...* 1966 год, том II, документ A/6309/Rev.1, стр. 207 англ. текста, пункт 17.

<sup>797</sup> United Nations Conference on the Law of Treaties, *Official Records of the United Nations Conference on the Law of Treaties, first session...* (см. сноска 568, выше), Plenary Commission, 21st meeting, 10 April 1968, p. 113, para. 63. Мексика предложила два решения: первое заключалось в том, чтобы обязать государство, сделавшее несовместимую оговорку, снять ее, а в случае отказа сделать это, лишить его права стать участником договора; второе

ронники системы коллегиальной оценки предприняли попытку определить конкретные последствия несовместимости оговорки с объектом и целью договора<sup>798</sup>.

4) Кроме того, ничто — ни в тексте статьи 19, ни в материалах подготовительной работы — не дает основания считать, что следует проводить различие между одними и другими: *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*. В трех случаях, как это ясно вытекает из текста статьи 19, государство не может делать оговорку и, с момента, когда признается, что запрещенная договором оговорка не имеет юридической силы согласно подпунктам *a* и *b* статьи 19, нет оснований делать иные выводы в отношении подпункта *c*. Тем не менее против такого вывода были выдвинуты три различных по своей значимости возражения.

5) Во-первых, было отмечено, что, хотя депозитарии отвергают оговорки, запрещенные договором, они препровождают другим договаривающимся государствам текст тех оговорок, которые *prima facie* несовместимы с его объектом и целью<sup>799</sup>. Такова по существу практика, которой придерживается Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций<sup>800</sup>, однако ее распространенность относительна. Действительно, "лишь в случае отсутствия *prima facie* любых сомнений\*" в том, что заявление, сопровождающее документ, представляет собой несанкционированную оговорку, Генеральный секретарь отказывает в принятии на хранение. ...*B случае сомнений\**, Генеральный секретарь просит заинтересованное государство уточнить свою позицию. ... Генеральный секретарь тем не менее считает, что в его обязанности не входит на систематической основе запрашивать подобного рода разъяснения и что, скорее, государствам надлежит формулировать возражения против заявлений, которые они считают несанкционированными оговорками<sup>801</sup>. Иными словами, отличие, отмеченное в практике Генерального секретаря, основано не на разграничении ситуаций, предполагаемых в подпунктах *a* и *b* статьи 19, с одной стороны, и подпункте *c* этой статьи, с другой стороны, а на определенности противоречия между оговоркой и договором: как только возникает необходимость в толковании, Генеральный секретарь возлагает эту задачу на государства; так дело всегда обстоит в вопросах несовместимости

---

решение заключалось в рассмотрении договора в целом как не действующего между государством, сделавшим оговорку, и государством, сформулировавшим возражение.

<sup>798</sup> См., в частности, выступления различных упомянутых делегаций, комментарий к руководящему положению 3.2, пункт 3, сноски 728–732, выше.

<sup>799</sup> Cp. G. Gaja, "Unruly treaty reservations" *Le droit international à l'heure de sa codification: études en l'honneur de Roberto Ago*, vol. I, Milan: Giuffrè, 1987, p. 317.

<sup>800</sup> См. *Summary of Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Treaties* (сноска 532, выше), p. 57, paras. 191–192.

<sup>801</sup> Ibid., paras. 193 and 195–196. Практика, которой следует Генеральный секретарь Совета Европы, аналогична, за одним исключением: в случае трудностей он может обратиться (и обращаться) за консультацией к Комитету министров (см. J. Polakiewicz, *Treaty-making in the Council of Europe*, Strasbourg, Council of Europe, 1999, pp. 90–93).

оговорки с объектом и целью договора; так может быть и в отношении конкретно или косвенно запрещенных оговорок. Кроме того, в проекте руководящего положения 2.1.8 Руководства по практике Комиссия в рамках работы по прогрессивному развитию права указала, что "Если с точки зрения депозитария оговорка является явно недопустимой, он обращает внимание автора оговорки на то, в чем, по его мнению, состоит эта недопустимость". Поэтому "Комиссия пришла к выводу о том, что было бы [неоправданно] разграничивать различные основания "недопустимости", перечисленные в статье 19"<sup>802</sup>.

6) Во-вторых, в этой же связи было отмечено, что применительно к подпунктам *a* и *b* сделавшее оговорку государство не могло не знать о запрете и что, следовательно, оно должно считаться принявшим договор в целом, несмотря на свою оговорку (доктрина "отдельного подхода")<sup>803</sup>. Нет сомнений в том, что несовместимость оговорки с объектом и целью договора сложнее оценивать объективно, нежели при наличии запретительного положения. Это замечание, безусловно, уместно, хотя и не является решающим. Оценка роли положений об оговорках не столь очевидна, как об этом иногда думают, особенно когда запрет выражен косвенно, как в случае подпункта *b*<sup>804</sup>; кроме того, бывает сложно определить, является ли одностороннее заявление оговоркой или нет, и сформулировавшее его государство может добросовестно считать, что оно не нарушило запрета, полагая при этом, что принятие его толкования договора обуславливает его согласие на обязательность этого договора для него<sup>805</sup>. И, по правде сказать, если предполагается, что государство знает о запрете, вытекающем из положения об оговорке, оно также должно осознавать, что оно не может лишать договора его сути, делая оговорку, несовместимую с его объектом и целью.

7) В-третьих и прежде всего, было отмечено, что в пунктах 4 и 5 статьи 20 указывается лишь одно ограничение возможности принимать оговорку: наличие противоположного положения в договоре<sup>806</sup>; с другой стороны, из этого вытекает полная свобода принятия оговорок невзирая на положения статьи 19 *c*)<sup>807</sup>. Хотя верным является то, что на практике государства мало выражают против оговорок, являющихся между тем противоречащими объекту и цели договора, которых они

<sup>802</sup> Ежегодник... 2002 год, том II (часть вторая), р. 46; Ежегодник... 2006, том II (часть вторая), р. 158 (пункт 5 комментария к руководящему положению 2.1.8).

<sup>803</sup> См. A. Fodella, "The declarations of States parties to the Basel Convention", *Comunicazioni e Studi*, vol. 22 (2002), pp. 143–147.

<sup>804</sup> См., в частности, комментарий к руководящему положению 3.1.2 (Определение "определенных оговорок"), Ежегодник... 2006 год, том II (часть вторая), стр. 182–187.

<sup>805</sup> По вопросу о различии между оговорками, с одной стороны, и заявлениями о толковании, простыми и условными, с другой, см. руководящие положения 1.3–1.3.3 и комментарии к ним, Ежегодник... 1999 год, том II (часть вторая), стр. 125–131.

<sup>806</sup> Общим для двух положений выражением является: "если в договоре не сказано об ином".

<sup>807</sup> См. Greig, loc. cit. (сноска 575, выше), pp. 83–84.

касаются, и что это фактически означает лишение конкретной значимости правила, установленного статьей 19 *c*)<sup>808</sup>, – по крайней мере в отсутствие органа, компетентного принимать решения в этой связи<sup>809</sup>, множество доводов, основанных на самом тексте Конвенции, говорят против такого заключения:

— статьи 19 и 20 Конвенции имеют различные функции; правила, которые они устанавливают, применяются в различные "моменты" формулирования оговорки: в статье 19 излагаются случаи, в которых оговорка не может быть сформулирована; в статье 20 указывается, что происходит, когда она была сформулирована<sup>810</sup>,

— предложенное толкование лишит подпункт *c* статьи 19 всего его полезного действия: в результате этого оговорка, не совместимая с объектом и целью договора, будет иметь точно такие же последствия, что и совместимая оговорка;

— оно также лишает смысла пункт 1 статьи 21, в котором уточняется, что оговорка действует лишь "в соответствии со статьями 19, 20 и 23"<sup>811</sup>;

— оно предполагает разграничение между действием подпунктов *a* и *b* статьи 19, с одной стороны, и подпункта *c* этой же статьи, с другой стороны, что текст статьи никоим образом не допускает<sup>812</sup>.

8) Таким образом, ничто ни в тексте статьи 19 Венских конвенций, ни в ее контексте, ни в материалах по подготовке Конвенций, ни даже в практике государств или депозитариев не обосновывает проведение такого разграничения между последствиями формулирования оговорки несмотря на содержащийся в конвенции запрет, с одной стороны (подпункты *a* и *b* статьи 19), и ее несовместимость с объектом и целью договора, с другой стороны (статья 19, подпункт *c*). В то же время некоторые члены Комиссии считают такой вывод слишком категоричным, а также что последствия этих различных типов оговорок могут быть различными.

<sup>808</sup> См., в частности, D. Carreau, *Droit international*, Paris, Pedone, 2004, p. 137; Gaja, loc. cit. (сноска 799, выше), pp. 315–318; Greig, loc. cit. (сноска 575, выше), pp. 86–90; или Imbert, *Les réserves...*, op. cit. (сноска 548, выше), pp. 134–137.

<sup>809</sup> См. пункты 8 и 9 комментария к руководящему положению 3.2 (Оценка действительности оговорок); см. также M. Coccia, "Reservations to multilateral treaties on human rights", *California Western International Law Journal*, vol. 15 (1985), p. 33, или R. Szafarz, "Reservations to multilateral treaties", *Polish Yearbook of International Law*, vol. 3 (1970), p. 301.

<sup>810</sup> См. Bowett, "Reservations...", loc. cit. (сноска 749, выше), p. 80, или C. J. Redgwell, "Reservations to treaties and Human Rights Committee general comment No. 24 (52)", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 46 (1997), pp. 404–406.

<sup>811</sup> См. пункт 6 комментария к руководящему положению 3.1 (Ежегодник... 2006 год, том II (часть вторая), стр. 177–178) и пункт 8 настоящего комментария.

<sup>812</sup> См. пункт 4 настоящего комментария.

### 3.3.1 Недопустимость оговорок и международная ответственность

**Формулирование недопустимой оговорки имеет последствия в рамках права договоров и само по себе не влечет за собой международной ответственности государства или международной организации, которые ее сформулировали.**

#### Комментарий

1) Приняв тезис о том, что согласно руководящему положению 3.3 три подпункта статьи 19 (содержащиеся в руководящем положении 3.1) имеют одинаковую функцию и что оговорка, противоречащая их положениям, является недопустимой, возникает вопрос о том, что произойдет, если несмотря на эти запреты государство сформулирует оговорку. Несомненно, что, если оно тем не менее это сделает, оговорка не может иметь юридических последствий, которые статья 21 четко обусловливает формулированием оговорки "в соответствии со статьями 19 [в целом], 20 и 23"<sup>813</sup>.

2) Какими бы ни были эти последствия<sup>814</sup>, это еще не все вопросы: с одной стороны, следует ли считать, что, поступая таким образом, государство - автор оговорки совершает международно-противоправное деяние, которое влечет за собой международную ответственность? С другой стороны, могут ли другие стороны согласиться с оговоркой, сформулированной несмотря на запреты, содержащиеся в статье 19?

3) Что касается первого из этих двух вопросов, то было отмечено, что оговорка, не совместимая с объектом и целью договора<sup>815</sup>, "равносильна нарушению обязательства", вытекающего из статьи 19, подпункт с. "Поэтому речь идет о противоправном деянии, влекущем за собой ответственность соответствующего государства в отношении каждой другой стороны договора. Это означает не нарушение самого договора, а скорее нарушение указанного в Венской конвенции общего правила, запрещающего "несовместимые" оговорки"<sup>816</sup>. Такое заключение, конкретно основанное на нормах, касающихся ответственности государств за международно-противоправные деяния<sup>817</sup>, не может убедить<sup>818</sup>.

4) Нет сомнений в том, что "[н]арушение государством международно-правового обязательства имеет место, когда деяние данного государства не соответ-

ствует тому, что требует от него данное обязательство, независимо от его происхождения или характера"<sup>819</sup>, и что нарушение обязательства не предпринимать действие (в данном случае – не формулировать оговорку, не совместимую с объектом и целью договора) представляет собой международно-противоправное деяние, которое может повлечь за собой международную ответственность государства таким же образом, как и обязательство предпринимать действие. К тому же необходимо, чтобы данный вопрос рассматривался в сфере ответственности. Между тем, как на это особо указал МС в деле *Проект Габчиково-Надьмарош*, эта отрасль права и право договоров "со всей очевидностью имеют различные сферы применения"; аналогичным образом "именно на основе права договоров следует определять, остается ли в силе Конвенция и правомерно ли было приостановлено или отменено ее действие"<sup>820</sup>, и именно этой отрасли права надлежит определять возможность формулирования оговорки. Из этого как минимум следует, что возможная ответственность сделавшего оговорку государства не может определяться в свете норм Венской конвенции и она не является уместной для целей "права оговорок". Кроме того, даже если ущерб не представляет собой необходимое условие, влекущее за собой ответственность государства<sup>821</sup>, он обуславливает ее осуществление и, в частности, возмещение ущерба<sup>822</sup>, в связи с чем для того, чтобы недействительная оговорка могла привести к конкретным результатам в плане ответственности, необходимо, чтобы государство, которое

<sup>819</sup> Статья 12 проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, принятые Комиссией на ее пятьдесят третьей сессии, *Ежегодник... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, стр. 27.

<sup>820</sup> *Gabčíkovo-Nagymaros Project* (см. сноска 209, выше), р. 38, пункт 47; см. также арбитражное постановление от 30 апреля 1990 года по делу *Case concerning the interpretation or application of two agreements, concluded on 9 July 1986 between the two States and which related to the problems arising from the Rainbow Warrior affair*, Decision of 30 апреля 1990, UNRIAA, vol. XX (Sales No. E/F.93.V.3), p. 215, at p. 251, para. 75. Об отношениях между двумя отраслями права см. в частности D. W. Bowett, "Treaties and State responsibility", *Le droit international au service de la paix...*, op. cit. (сноска 752, выше), pp. 137–145; Combacau, loc. cit. (сноска 752, выше), pp. 195–203; P.-M. Dupuy, "Droit de traités, codification et responsabilité internationale", *Annuaire français de droit international*, vol. 43 (1997), pp. 7–30; Ph. Weckel, "Convergence du droit des traités et du droit de la responsabilité internationale à la lumière de l'Arrêt du 25 septembre 1997 de la Cour internationale de Justice relatif au projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie)", *Revue générale de droit international public*, vol. 102 (1998), pp. 647–684; P. Weil, "Droit de traités et droit de la responsabilité", в M. Ramal Montaldo (ed.), *International Law in an Evolving World: Liber Amicorum Jiménez de Aréchaga*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1994, pp. 523–543; и A. Yahi, "La violation d'un traité: l'articulation du droit des traités et du droit de la responsabilité internationale", *Revue belge de droit international*, vol. 26 (1993), pp. 437–469.

<sup>821</sup> См. в этой связи статью 1 проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, принятых Комиссией на ее пятьдесят третьей сессии, *Ежегодник... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, стр. 27.

<sup>822</sup> Ср. статьи 31 и 34 проектов об ответственности государств за международно-противоправные деяния, принятых Комиссией на ее пятьдесят третьей сессии, *Ежегодник... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, стр. 29.

<sup>813</sup> Статья 21 (Юридические последствия оговорки и возражений против оговорок): "Оговорка, действующая в отношении другого участника в соответствии со статьями 19, 20 и 23...".

<sup>814</sup> Которые станут темой четвертой части Руководства по практике.

<sup>815</sup> Тем более это должно касаться оговорок, запрещенных договором.

<sup>816</sup> Coccia, loc. cit. (сноска 809, выше), pp. 25–26.

<sup>817</sup> Ср. статьи 1 и 2 проекта статей, принятых Комиссией на ее пятьдесят третьей сессии, *Ежегодник... 2001 год*, том II (часть вторая) и исправление, р. 26.

<sup>818</sup> См. Gaja, loc. cit. (сноска 799, выше), p. 314, note 29.

ссылается на это, могло указать на ущерб, что является весьма маловероятным.

5) Но есть еще один момент. Весьма характерно, что никакое государство при формулировании возражения против запрещенной оговорки никогда не ссылалось на ответственность сделавшего оговорку государства: последствия, связанные с констатацией недействительности оговорки, могут быть различными<sup>823</sup>, но они никогда не представляют собой обязательства возместить ущерб, и если выдвигающее возражение государство предложит государству-автору оговорки снять свою оговорку или изменить ее в рамках "диалога по оговоркам", оно будет действовать не в области права ответственности, а в области права договоров и только в ней.

6) Такова, впрочем, причина того, почему Комиссия, которая вначале оставила термин "*illicite*" ("недопустимый") в качестве эквивалента английскому слову "*impermissible*" для квалифицирования оговорок, сформулированных вопреки положениям статьи 19, приняла в 2002 году решение зарезервировать свою позицию по данному вопросу в ожидании рассмотрения последствий таких оговорок<sup>824</sup>. Между тем нет сомнений в том, что формулирование оговорки, не допустимой каким-либо из пунктов статьи 19, регулируется правом договоров, а не правом ответственности государства за между-

народно-противоправное деяние. В этой связи оно не влечет за собой ответственность делающего оговорку государства<sup>825</sup>. Хотя это представляется само собой разумеющимся, принимая руководящее положение 3.3.1, Комиссия хотела снять любую возможную двусмысленность.

7) По мнению меньшинства, из принципа, закрепленного в руководящем положении 3.3.1, будет сделано исключение, когда соответствующая оговорка будет несовместимой с какой-либо императивной нормой общего международного права, когда ее автор будет нести свою международную ответственность. Хотя некоторые другие члены сомневаются в возможности того, что оговорка может нарушить принцип *jus cogens*, в любом случае простое формулирование оговорки не может само по себе вызвать ответственность ее автора. Однако выражение "как такое" оставляет возможность того, что ответственность государства или международной организации, высказавших оговорку, может наступить в связи с последствиями, вызванными такой оговоркой<sup>826</sup>.

<sup>823</sup> Они вытекают a contrario из статьи 20, и прежде всего статьи 21 Венских конвенций.

<sup>824</sup> См. *Ежегодник...* 2005 год, том II (часть вторая), стр. 78–79, пункт 391.

<sup>825</sup> Ни, тем более, ответственность государств, которые имплицитно принимают запрещенную или не совместимую с объектом и целью договора оговорку (см., тем не менее, Lijnzaad, op. cit. (сноска 575, выше), р. 56: "Ответственность за несовместимые оговорки... разделяется государством, делающим оговорку, и государствами, принимающими ее, – однако из контекста, как представляется, вытекает, что автор не рассматривает ни несовместимую оговорку, ни ее принятие как международно-противоправные деяния; вместо "ответственности" в юридическом смысле этого слова ("responsibility") следует, безусловно, говорить об ответственности в смысле "отчетности" ("accountability").

<sup>826</sup> См. также руководящее положение 3.1.9.