



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/CN.4/491/Add.4
2 July 1998
RUSSIAN
ORIGINAL: FRENCH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА
Пятидесятая сессия
Женева, 20 апреля - 12 июня 1998 года
Нью-Йорк, 27 июля - 14 августа 1998 года

ТРЕТИЙ ДОКЛАД ОБ ОГОВОРКАХ К МЕЖДУНАРОДНЫМ ДОГОВОРАМ

Подготовлен Специальным докладчиком г-ном Аленом ПЕЛЛЕ

Добавление

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
II. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОГОВОРОВ К МЕЖДУНАРОДНЫМ ДОГОВОРАМ И ЗАЯВЛЕНИЙ О ТОЛКОВАНИИ		
3. <u>Разграничение оговорок и заявлений о толковании</u>		
a) Частота использования заявлений о толковании	236 - 239	3
b) Целесообразность разграничения	240 - 247	6
i) Сложность проведения разграничения между оговорками и заявления о толковании	248 - 266	8
a. Препятствия, обусловленные разнообразием мотивов, заставляющих государства прибегать к заявлениям о толковании	249 - 256	8
b. Препятствия, обусловленные нечеткостью терминологии	257 - 266	11

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ii) Определение заявлений о толковании	267 - 385	15
a. Заявления о толковании в свете определения оговорок	268 - 347	15
i. Элементы определения, общие для оговорок и заявлений о толковании	270 - 301	16
ii. Телеологический элемент - критерий разграничения между заявлениями о толковании и оговорками	302 - 335	27
iii. Временной элемент определения	336 - 346	38
iii) Предлагаемое определение и его последствия	347 - 385	41
a. Предлагаемое определение	348 - 363	42
b. Различие между заявлениями о толковании и другими заявлениями, сделанными по поводу договора	364 - 385	45
c) Проведение различия	386 - 414	52
i) Постановка вопроса - проблема "двойного критерия"	389 - 399	53
ii) Методология, подлежащая использованию	400 - 414	56
d) Вывод по разделу 1	415 - 421	62

3. Разграничение оговорок и заявлений о толковании

а) Частота использования заявлений о толковании

236. Несмотря на очевидное молчание Венских конвенций 1969 и 1986 годов по поводу этого явления, государства всегда считали, что при выражении своего согласия на обязательность многостороннего договора они могут сделать заявления, в которых укажут то, в каком смысле они принимают на себя обязательства, не изменяя и не исключая при этом юридического действия отдельных положений договора, и такие заявления, следовательно, не являются оговорками.

237. Возникновение практики таких заявлений, начало которой было положено довольно давно, совпадает с появлением самих многосторонних договоров. В целом она восходит к заключительному Акту Венского конгресса 1815 года, который объединил "в одном главном трактате" все договоры, заключенные после победы над Наполеоном³⁴⁶. Вместе с появлением этой первой многосторонней формы появляется и оговорка³⁴⁷, и заявление о толковании. С заявлением о толковании выступила Великобритания, которая при обмене ратификационными грамотами заявила, что статьей VIII заключенного с Австрией, Пруссией и Россией Союзного трактата, содержащего приглашение в адрес Франции приступить к Союзному трактату, постановляется "принимаемая договаривающимися сторонами обязанность действовать совокупно против Наполеона Бонапарте [...], но что она не заключает обещания со стороны Его Великобританского Величества вести войну для установления во Франции какого-либо особого правления"³⁴⁸.

238. Эта практика развивалась по мере увеличения числа многосторонних конвенций, касавшихся более широкого круга разнообразных и сложных вопросов³⁴⁹. Сегодня она уже приобрела обыденный, можно даже сказать систематический характер, по крайней мере в таких областях, как права человека и разоружение.

239. Таблица 1 ниже была составлена на основе ответов государств на вопросник по оговоркам. Она не имеет научной ценности³⁵⁰, однако представляет интерес в том смысле, что с помощью

³⁴⁶ См. Suzanne Bastid, Les traités la vie internationale - Conclusion et effets, Paris, Économica, 1985, p. 25.

³⁴⁷ Оговорка Швеции к положениям, касающимся суверенитета над Герцогством и Княжеством Луккским; см. William W. Bishop Jr., "Reservations to Treaties", R.C.A.D.I. 1961-II, vol. 103, p. 261-262.

³⁴⁸ У. Бишоп, по всей видимости, увидел в этом заявлении оговорку (*ibid.*, p. 262); как представляется, это заявление правильнее бы было рассматривать как заявление о толковании (см. по этому поводу Розарио Сапьенца, который дает подробный анализ текста заявления и его контекста - Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali, Milan, Giuffrè, 1996, p. 28-34).

³⁴⁹ См. Rosario Sapienza, *ibid.*, p. 8-19.

³⁵⁰ В ней приводится сравнение между ответами на вопросы 3.1 ("Делало ли государство при выражении своего согласия на обязательность многосторонних договоров, участником которых
(продолжение...)

примеров демонстрирует масштабы данного явления: оно столь же распространено, как и оговорки³⁵¹.

³⁵⁰ (...продолжение)

оно является, заявления о толковании? (Просьба перечислить такие заявления и представить их тексты") и 1.2 (аналогичный вопрос в отношении оговорок). Не все государства, ответившие на вопросник, ответили на эти вопросы (в этом случае они не учитывались), а те, которые ответили, не обязательно привели исчерпывающий перечень своих оговорок и заявлений, к тому же, государства не во всех случаях поясняли используемые критерии разграничения.

³⁵¹ Ни одна из международных организаций, ответивших на вопросник, не указывает, что она сделала оговорку или заявление к договору, участником которого она является. Такой результат не очень показателен: организации, которые могут становиться участниками многосторонних договоров, по существу являются интеграционными организациями, однако наиболее крупная из них - Европейские сообщества - к сожалению, в этот раз на вопросник не ответила. В принципе Европейские сообщества, по всей видимости, не заявляли оговорку при выражении своего согласия на обязательность для них таких договоров. В то же время они делали заявления о толковании либо при подписании, либо при выражении своего согласия на обязательность договора. (См., например, заявления к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте от 25 февраля 1991 года: "1. Сообщество заявляет, что оно подписывает данную Конвенцию с учетом того, что в своих взаимоотношениях государства - члены Сообщества применяют Конвенцию в соответствии с внутренними правилами Сообщества, включая нормы договоров ЕВРАТОМ, и без ущерба для соответствующих изменений к ним. 2. Сообщество считает, что если информирование общественности исходной стороны осуществляется в момент предоставления материалов оценки экологических последствий, то информирование затрагиваемой стороны исходной стороной должно осуществляться по крайней мере в этот же момент. По мнению Сообщества, Конвенция предполагает, что каждая сторона может на своей территории принимать меры с целью предоставления общественности материалов оценки экологических последствий, информирования общественности и сбора ее замечаний". (Traité multilatéraux déposés du Secrétaire-Général. État au 31 décembre 1986, p. 970).

Государства	Заявления о толковании	Оговорки
1) Германия	11	-
2) Аргентина	19	13
3) Боливия	10	2
4) Канада	23	-
5) Чили	10	7
6) Колумбия	-	4
7) Республика Корея	5	14
8) Хорватия	3	1
9) Дания	2	36
10) Эквадор	1	1
11) Испания	71	37
12) Эстония	5	10
13) Соединенные Штаты Америки	28	-
14) Финляндия	5	28
15) Франция	46	24
16) Япония	5	12
17) Индия	8	-
18) Израиль	1	10
19) Кувейт	2	-
20) Малайзия	6	3
21) Мексика	25	19
22) Панама	1	-
23) Перу	1	9
24) Соединенное Королевство	-	45
25) Сан-Марино	-	1
26) Святейший Престол	2	2
27) Словакия	1	-
28) Словения	2	3
29) Швеция	7	22
30) Швейцария	16	48

b) Целесообразность разграничения

240. Между тем в течение длительного времени два вида односторонних заявлений четко не разграничивались ни в практике государств, ни в доктрине. Что касается доктрины, то, по мнению большинства ученых, одни должны быть попросту приравнены к другим, а авторы, пытавшиеся провести такое ограничение, как правило, оказывались в ложном положении³⁵².

241. Подготовительные работы к Венской конвенции 1969 года³⁵³, а затем ее принятие никоим образом не содействовали единообразию доктринальных подходов³⁵⁴, по поводу чего Ф. Хорн следующим образом проанализировал сложившееся положение: "В общей сложности правовой доктрине не удалось устранить нечеткость, которой страдало понятие заявлений о толковании в течение всего периода обсуждения в Комиссии международного права и на Венской конференции. Одни авторы, например Синклер, Элиас и О'Коннел, по разным причинам полагают, что заявления о толковании не следует смешивать с оговорками. Понятие оговорки и понятие заявления о толковании представляют собой самостоятельные категории, которые никак не пересекаются. Другие авторы, например Томушат, требуют, чтобы эти заявления были приравнены к оговоркам. Понятие заявления о толковании входит в понятие оговорки в широком смысле. Третья группа авторов заняла среднюю позицию между этими двумя крайними точками зрения, считая оговорками только те заявления о толковании, которые заявлены в качестве абсолютного условия участия в договоре. Понятие заявления о толковании и понятие оговорки являются самостоятельными, однако частично пересекающимися категориями³⁵⁵.

242. Подготовительные работы к Конвенции о праве международных договоров действительно не развеивают сомнения, которые имеются в отношении их подлинной правовой природы: Венская конвенция не дает им определения, и более того, позиции, которые занимали участники в ходе ее разработки, способствуют лишь еще большему затуманиванию обсуждаемого понятия. В частности, это относится к позиции, занятой Специальным докладчиком сэром Хамфри Уолдоком в самом конце процесса, который, отклонив предложение Японии дать позитивное определение заявлениям о толковании под предлогом того, что эта проблема относится к области толкования,

³⁵² См. анализ доктрины до 1969 года, F. Horn, Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties, T.M.C. Asser Instituut, Swedish Institute of International Law, Studies in International Law, vol. 5, 1988, p. 229.; см. также D.M. McRae, "The Legal Effect of Interpretative Declarations", B.Y.B.I.L., 1978, p. 156, Rosario Sapienza, Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali, op. cit., p. 69-82 (до второй мировой войны) и p. 117-122 (после 1945 года) или Sir Ian Sinclair, The Vienna Convention on the Law of Treaties, Manchester, Manchester U.P., 1984, p. 52-53.

³⁵³ См. пункты 53-68 выше.

³⁵⁴ См. еще раз составленную в этой связи таблицу Ф. Хорна (Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties, op. cit., p. 234-235) и Розарио Сапьенцы (Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali, op. cit., p. 203-207).

³⁵⁵ F. Horn, *ibid.*, p. 235.

вместе с тем заявил, что подобные документы не могут рассматриваться как относящиеся к данному контексту для целей толкования договора³⁵⁶.

243. Такая неопределенность не во всех случаях заслуживает негативной оценки. В конце концов, неточность правовой нормы может оказаться конструктивной, поскольку вызовет положительные явления, дав возможность практике уточнять норму (или отсутствие нормы) в зависимости от потребностей и обстоятельств. Однако, по мнению Специального докладчика, в данном случае дело обстоит не так: независимо от недочетов и недоработок режим оговорок, установленный статьями 19-23 Венской конвенции, представляет собой относительно обязательный *corpus juris*; в этой связи государствам и международным организациям важно точно знать, к каким документам он применяется. Это в первую очередь относится к государству или международной организации, которые выражают свое согласие на обязательность договора и которые должны сделать выбор между собственно оговоркой или "простым" заявлением о толковании; это относится также и к депозитарию, который должен уведомить об оговорке другие государства-участники, а также тех, кто может ими стать³⁵⁷; это в равной степени относится к другим участникам, молчание которых по поводу оговорки порождает последствия, закрепленные Венскими конвенциями³⁵⁸. "Сколь бы неуловимым ни было в отдельных случаях такое разграничение, оно имеет существенные последствия"³⁵⁹.

244. Действительно, такой аргумент предполагает, что проблема уже частично решена, в том смысле, что он устанавливает, что режим, применимый к заявлениям о толковании, отличается от режима оговорок, с чем отдельные авторы не согласны³⁶⁰. Принятый в настоящем докладе подход³⁶¹, по сути, покоится на этом постулате, обоснованность которого можно установить лишь в той мере, в какой будет уточнен правовой режим заявлений о толковании.

245. На данном этапе достаточно констатировать, что государства (и в меньшей степени международные организации) проводят такое разграничение при формулировании односторонних заявлений в момент подписания многосторонних договоров или выражения своего согласия на обязательность для них этих договоров и что их контрагенты подходят к ним, во всяком случае иногда, по-разному, причем то же делается и в судебной практике³⁶².

³⁵⁶ См. пункты 63-65 выше и пункт 355 ниже.

³⁵⁷ Пункт 1 статьи 23 Конвенций 1969 и 1986 годов.

³⁵⁸ Статья 20.

³⁵⁹ Derek Bowett, "Reservations to Non-Restricted Multilateral Treaties", *B.Y.B.I.L.*, 1976-1977, p. 69.

³⁶⁰ См., в частности, Christian Tomuschat, "Admissibility and Legal Effects of Reservations to Multilateral Treaties - Comments on Articles 16 and 17 of the ILC's Draft Articles on the Law of Treaties", *Z.a.ö.R.V.* 1967, p. 465.

³⁶¹ См. пункты 45 и 46 выше.

³⁶² См. пункты 164 и 165 выше и пункты 286-290 ниже.

246. Кроме того, вопрос о разграничении между оговорками и заявлениями о толковании входит в число проблем, которым представители государств в Шестом комитете³⁶³ и члены Комиссии³⁶⁴ уделили значительное внимание в ходе обсуждения предшествующих докладов, посвященных оговоркам к международным договорам. Этого, по всей видимости, достаточно, чтобы констатировать, что уточнение этого разграничения делается ввиду реальной потребности.

247. Однако речь идет об исключительно сложной задаче, поскольку непоследовательность терминологии и огромное разнообразие мотивов, которые заставляют государства прибегать к заявлениям о толковании, усложняют поиск критериев разграничения, практические аспекты которого неизменно порождают множество проблем.

i) Сложность проведения разграничения между оговорками и заявлениями о толковании

248. "Вопрос определения характера заявления является одной из наиболее важных проблем в области правовых норм, регулирующих оговорки"³⁶⁵. Его решение осложняется разнообразием целей, которые преследуют авторы этих заявлений, а также нечеткостью употребляемой терминологии.

a. Препятствия, обусловленные разнообразием мотивов, заставляющих государства прибегать к заявлениям о толковании

249. Несомненно, если слова обладают смыслом, то в принципе во всех случаях речь идет о толковании положений договора, без изменения и исключения его юридического действия, в чем, собственно, и заключается различие между заявлениями о толковании и оговорками. Однако во всем остальном причины, которые заставляют государство прибегать к этой процедуре, представляются достаточно разнообразными, о чем свидетельствуют, в частности, ответы государств на вопросник по поводу оговорок к международным договорам.

250. В некоторых случаях речь, очевидно, идет о том, что исполнительная власть пытается успокоить национальный парламент по поводу подлинной сферы действия договора, обязательства по которому принимает на себя государство. По мнению Уильяма Бишопы, это имело место в случае "оговорки" Соединенных Штатов к Гагской конвенции о мирном разрешении

³⁶³ См., в частности, по этому поводу заявления Швеции, выступавшей от имени стран Северной Европы (A/C.6/52/SR.21 от 28 ноября 1997 года, пункт 13), Южной Африки (там же, пункт 57) и Республики Корея (A/C.6/52/SR.22 от 1 декабря 1997 года, пункт 6).

³⁶⁴ См., в частности, выступления г-на Томушата (16 июня 1995 года, A/CN.4/SR.2401), г-на Разафиндраламбо (20 июня 1995 года, A/CN.4/SR.2404), г-на Розенстока (там же), г-на Хэ (там же и 25 июня 1997 года, A/CN.4/SR.2499), г-на Вильяграна-Крамера (21 июня 1995 года, A/CN.4/SR.2402), г-на Эль-Араби (там же), г-на Ямады (29 июня 1995 года, A/CN.4/SR.2407), г-на Аранжио Руиса (там же) и г-на Адо (25 июня 1997 года, A/CN.4/SR.2499).

³⁶⁵ Frank Horn, Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties, op. cit., p. 336.

международных споров 1899 года³⁶⁶ или заявлений Великобритании и Соединенных Штатов по поводу Пакта Бриана-Келлога 1928 года³⁶⁷. Кроме того, при ратификации Лондонской конвенции по охране человеческой жизни на море 1929 года правительство Соединенных Штатов приложило к своей грамоте заявления (understandings) и уточнило:

"Эти "заявления" были приняты сенатом в качестве реакции на возражения, которые были высказаны по поводу ратификации данной Конвенции ввиду обеспокоенности определенных кругов тем, что она может затронуть утвержденный 4 марта 1915 года акт конгресса, известный как закон о морях"³⁶⁸.

251. Довольно часто сама эта обеспокоенность обусловлена стремлением дать толкование, совместимое с положениями внутреннего права³⁶⁹, что представляет собой один из мотивов, наиболее часто лежащих в основе таких заявлений³⁷⁰. Это относится, например, к заявлению Швейцарии по поводу Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 года³⁷¹ или знаменитому заявлению Франции по поводу статьи 27 Пакта о гражданских и политических правах 1966 года:

"Правительство Франции заявляет, что с учетом статьи 2 Конституции Франции статья 27 не может применяться в отношении Республики"³⁷².

252. В других случаях заявление преследует цель напомнить о существовании общих принципов международного права, имеющих особое значение в глазах государства, делающего такое заявление. Так, например, Швеция поясняет заявление, сделанное ею при подписании Монтего-Бейской конвенции по морскому праву 1982 года, которое обусловлено главным образом

³⁶⁶ William W. Bishop, Jr., "Reservations to Treaties", R.C.A.D.I. 1961-II, vol. 103, p. 256; эта знаменитая "оговорка" толкует Конвенцию как совместимую с "доктриной Монро".

³⁶⁷ Ibid., p. 307 et 309.

³⁶⁸ Цитируется *ibid.*, p. 311.

³⁶⁹ В своем ответе на вопросник по оговоркам Святейший Престол указывает, что сделанные им заявления преследуют цель "уточнить действия договорного обязательства с учетом особенностей, присущих Святейшему Престолу" (ответ на вопрос 3.4).

³⁷⁰ В своем ответе на вопрос 3.4 вопросника по поводу оговорок Мексика сообщает следующее: "В целом заявления связаны с применением на национальном уровне документов, которых они касаются, с учетом положений национального законодательства". См. также ответ Кувейта на вопрос 3.4.

³⁷¹ Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général - État au 31 décembre 1996, chapitre XVIII.7, p. 765.

³⁷² Ibid., chapitre IV.4, p. 132.

соображениями предосторожности³⁷³. Этим же, по всей видимости, обусловлены заявления Беларуси, Российской Федерации, Украины и Вьетнама по поводу Венской конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера; эти четыре государства сочли необходимым заявить в весьма сходных выражениях,

"что принцип абсолютной неприкосновенности официальных помещений делегаций на международных конференциях представляет собой норму международного права, которая должна соблюдаться всеми государствами"³⁷⁴.

253. Формулирование заявления о толковании может также преследовать цель напомнить позицию, занятую государством в ходе переговоров по поводу принятия договора. Так, Аргентина частично объясняет заявления, которые она сделала при ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, а Мексика - заявления, сделанные при подписании ДНЯО, Договора о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и Конвенции по бактериологическому (биологическому) и токсинному оружию³⁷⁵. Кроме того, единственное заявление о толковании, которое Перу упомянуло в своем ответе на вопросник по поводу оговорок, касается Картахенского протокола, вносящего поправки в Хартию Организации американских государств, и преследует цель еще раз подтвердить позицию, занятую этой страной в ходе переговоров³⁷⁶.

254. И наконец, невозможно скрыть, что некоторые односторонние заявления подаются как заявления "о толковании", с тем чтобы обойти запрет или ограничение в отношении оговорок, предусмотренные договором, которого они касаются, или вытекающие из общих норм, применимых к оговоркам (в частности *ratione temporis*³⁷⁷).

³⁷³ Ответ на вопрос 3.1 вопросника по поводу оговорок; см. также ответ Панамы на вопрос 3.4 относительно заявления этой страны, приложенного к ратификационной грамоте в отношении Картахенского протокола 1985 года, или заявление Японии по поводу Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général - État au 31 décembre 1996, chapitre XXVII.3, p. 965).

³⁷⁴ Ibid., chapitre III.11, p. 88-89.

³⁷⁵ Ответы на вопрос 3.4 вопросника по поводу оговорок.

³⁷⁶ Ответ на вопрос 3.1; заявление, сделанное в момент подписания 5 декабря 1985 года, в этом смысле является более четким, нежели заявление от 18 сентября 1996 года, приложенное к ратификационной грамоте.

³⁷⁷ См. "заявления", сделанные Югославией к Договору о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия 1971 года (см. Luigi Migliorino, "Declarations and Reservations to the 1971 Seabed Treaty", I.Y.B.I.L. 1985, p. 111). Ранее некоторые государства также пытались обойти требование единодушного признания оговорок; см. Kaye Holloway, Modern Trends in Treaty Law, Constitutional Law, Reservations and the Three Modes of Legislation, Londres, Stevens, 1967, p. 486.

255. Так, многие комментаторы³⁷⁸ отметили, что некоторые "заявления о толковании", которые государства, обладающие ядерным оружием, сделали при ратификации Договора Тлателолко и протоколов к нему о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке, статья 27 которого запрещает оговорки, но не заявления о толковании, по сути представляли собой оговорки в собственном смысле слова³⁷⁹. Аналогичным образом толковательный характер некоторых заявлений, сделанных государствами по поводу Монтего-Бейской конвенции по морскому праву, статьи 309 и 310 которой запрещают оговорки, однако прямо разрешают заявления при условии, что они "не предполагают исключения или изменения юридического действия положений Конвенции в их применении к этому государству", оспаривался другими государствами-участниками³⁸⁰.

256. Более того, даже когда оговорка допустима, государства зачастую предпочитают использовать заявления, так сказать, о "толковании", которые предназначены для того, чтобы сделать их недомолвки менее очевидными. В своем ответе на вопросы 3.1-3.13.2 вопросника по поводу оговорок Дания отмечает следующее: "Насколько можно судить, наблюдается тенденция к тому, чтобы государства облекали свои оговорки в форму заявлений о толковании, либо потому, что договор не допускает оговорки как таковые, либо потому, что заявление о толковании выглядит "лучше", чем собственно оговорка".

b. Препятствия, обусловленные нечеткостью терминологии

257. Один из важных элементов определения оговорок связан с иррелевантностью терминологии, используемой государствами или международными организациями при их формулировании, и это обстоятельство подчеркивается в Венских конвенциях 1969 и 1986 годов, которые определяют оговорку как "одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием..."³⁸¹.

258. Такое уточнение исключает всякий номинализм и заставляет обратить внимание на само содержание заявлений и последствия, которые они могут породить, однако, и в этом заключается отрицательная сторона, такой упор на содержание по сравнению с формой чреват опасностью того, что в лучшем случае государства не будут обращать внимание на название своих заявлений, что создаст досадную путаницу или неопределенность; в худшем случае это позволит им играть формулировками в надежде (зачастую бесплодной) ввести в заблуждение своих контрагентов по поводу истинного характера своих намерений. Называя "заявлениями" документы, которые однозначно содержат самые настоящие оговорки, они надеются усыпить бдительность других государств-участников, достигая при этом те же цели; или же, наоборот, чтобы придать больше

³⁷⁸ Специальный докладчик не намерен, по крайней мере на данном этапе, высказываться относительно обоснованности или необоснованности этого анализа, а также по вопросу о "реквалификации", к которой прибегают некоторые договаривающиеся стороны.

³⁷⁹ См., например, Hector Gros Espiell, "La signature par la France du Protocol additionnel I du Traité de Tlatelolco", A.F.D.I. ou Pascal Boniface, Les sources du droit du désarmement, Paris, Economica, 1989, p. 76-81.

³⁸⁰ См., в частности, многочисленные возражения по поводу заявлений Филиппин (см. Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général - État au 31 décembre 1996, chapitre XXI.6, p. 873-876).

³⁸¹ См. пункты 228-235 выше.

веса заявлениям, которые явно не оказывают юридического воздействия на положения договора, они называют их "оговорками", хотя по смыслу венского определения они ими не являются.

259. Независимо от того, какие реальные цели преследует государство, приходится констатировать, что в этой области царит самый большой терминологический беспорядок.

260. Если во французском языке помимо "оговорок" и "заявлений" других названий не встречается³⁸², то английская терминология в этом плане более разнообразна, поскольку некоторые англоговорящие государства, в частности Соединенные Штаты, употребляют не только слова "оговорка" и "заявление (о толковании)", но также слова "statement", "understanding", "proviso", "interpretation", "explanation" и т.д.³⁸³.

261. Документы, преследующие одну и ту же цель, одним государством-участником могут быть квалифицированы как "оговорка", а другим - как "заявление о толковании". Так, Франция и Монако в одинаковых выражениях уточнили, каким образом они намерены толковать статью 4 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 года, между тем Монако представило это толкование как оговорку, а Франция официально объявила, что она намеревалась

³⁸² Это, похоже, вообще относится ко всем романским языкам: в испанском языке "reserva" противостоит "declaración (interpretativa)", в итальянском "riserva" - "dichiarazione (interpretativa)", в португальском "reserva" - "declaração (interpretativa)" и в румынском "rezerva" - "declaratie (interpretativ)". Аналогичным образом дело обстоит, например, в немецком, арабском и греческом языках.

³⁸³ См. сноску 338 выше. Марджори М. Уайтман описывает практику Соединенных Штатов следующим образом: "Термин "understanding" часто используется для обозначения заявления, когда отсутствует намерение изменить или ограничить какое-либо положение договора в его международном применении, а цель заключается лишь в уточнении или пояснении или же урегулировании какого-либо вопроса, имеющего косвенное отношение к действию договора, таким образом, чтобы не делать оговорку по существу [...]. Термины "declaration" и "statement" чаще всего употребляются в тех случаях, когда крайне важно или желательно затронуть политические или принципиальные вопросы, не преследуя при этом намерения отступить от материальных прав или обязательств, закрепленных в договоре". (Digest of International Law, Washington, D.C., 1970, vol. 14, p. 137-138); см. также письмо заместителя юрисконсульта по вопросам договоров государственного департамента г-на Артура У. Ровина от 27 мая 1980 года на имя председателя Комитета по воздушному и космическому праву секции международного права Американской юридической ассоциации, которое воспроизводится в Marian Nash Leich ed., Digest of United States Practice in International Law, Washington, D.C., Office of the Legal Adviser, Department of State, 1980, p. 397-398. Эти различные обозначения могут иметь юридические последствия во внутреннем праве некоторых стран; в международном праве, насколько можно судить, они таких последствий не порождают; и нет уверенности в том, что даже во внутреннем праве эти различия будут иметь четкий характер; так, при обсуждении в сенате Соединенных Штатов Конвенции об ОЭСР председатель Комитета по иностранным делам задал вопрос относительно различия между "declaration" и "understanding", на что заместитель государственного секретаря по экономическим вопросам ответил: "Я думаю, разница между "declaration" и "understanding" весьма эфемерна, и не уверен, что ее можно как-то почувствовать" (цитируется Marjorie M. Whiteman, Digest of International Law, vol. 14, 1970, p. 192). Насколько Специальный докладчик понимает, китайский, русский и все славянские языки позволяют провести разграничение между разнообразными видами заявлений "о толковании".

лишь "уведомить о своем толковании" этого положения"³⁸⁴. Аналогичным образом, профессор Эрик Сай приводит пример заявлений, сделанных в аналогичных выражениях Италией, с одной стороны, и Тринидадом и Тобаго - с другой, по поводу статьи 15 Пакта о гражданских и политических правах, однако первая страна назвала свое заявление заявлением о толковании, а вторая - оговоркой; "по просьбе Секретариата правительство Тринидада и Тобаго тогда сообщило, что речь идет лишь о заявлении о толковании"³⁸⁵.

262. Иногда документы, преследующие одну и ту же цель, одними государствами могут быть квалифицированы как "оговорки", другими - как "толкования", при том что третьи могут вообще никак их не квалифицировать³⁸⁶.

263. В отдельных случаях государство будет использовать разнообразные выражения, по которым трудно будет определить, составляют ли они оговорку или заявление о толковании и отличаются ли они по своему значению или сфере применения; так, например, поступила Франция при присоединении к Пакту о гражданских и политических правах 1966 года:

"Правительство Республики считает, что...";

"Правительство Республики делает оговорку в отношении...";

"Правительство Республики заявляет, что...";

"Правительство Республики дает толкование...";

причем все эти формулы были собраны под "рубрикой": "Заявления и оговорки"³⁸⁷.

264. К тому же, одни и те же слова, даже по мнению государства, которое их употребляет, могут отражать различные правовые реалии. Так, Камбоджа при принятии Конвенции о межправительственной морской консультативной организации в двух случаях для объяснения сферы

³⁸⁴ Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général - État au 31 décembre 1996, chapitre IV.2, p. 104, 106 et 115, note 15. Аналогичным образом, Польша и Сирийская Арабская Республика в сходных выражениях заявили, что они не считают себя связанными положениями пункта 1 статьи 1 Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой 1973 года, однако первая назвала свое заявление "оговоркой", а вторая - "заявлением" (ibid, chapitre XVIII.7, p. 765).

³⁸⁵ "Droits des traités et droits de l'homme" in Völkerrecht als Rechtsordnung, Internationale Gerichtsbarkeit, Menschenrechte - Festschrift für Hermann Mosler, Berlin, Heidelberg, New York, Springer 1983, p. 945.

³⁸⁶ По этому поводу см. замечания Ф. Хорна (Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties, op. cit., p. 294) по поводу заявлений, сделанных в связи с Пактом о гражданских и политических правах 1966 года.

³⁸⁷ Пример, приводимый Розарио Сапъенцой, Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali, op. cit., p. 154-155. Полный текст см. в Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général - État au 31 décembre 1995, chapitre IV.4, p. 131-132.

действия своего принятия употребила слово "заявляет"; на просьбу Соединенного Королевства дать пояснение она уточнила, что первая часть ее заявления является "политической декларацией", а вторая - оговоркой³⁸⁸.

265. Может оказаться, что в отношении какого-либо документа, озаглавленного "заявление", другие участники договора разделятся и будут квалифицировать его либо как заявление же, либо как "оговорку", или же, наоборот, в возражениях в отношении "оговорки" будут квалифицировать ее как "заявление". Так, например, ряд "восточных стран" называли свои возражения по поводу статьи 11 Венской конвенции о дипломатических сношениях (касавшейся численности представительств) "оговорками", тогда как государства, которые заявляли возражения, называли их либо "оговорками" (Германия, Танзания), либо "заявлениями" (Австралия, Бельгия, Дания, Канада, Нидерланды, Новая Зеландия, Соединенное Королевство, Таиланд, Франция)³⁸⁹.

266. Бывает даже так, - апогей терминологической путаницы, - что государства делают заявление о толковании, прямо ссылаясь на положения конвенции, касающейся оговорок. Это относится к "заявлению" Мальты по поводу статьи 10 Европейской конвенции о правах человека, которая ссылается на статью 64 этого документа³⁹⁰.

³⁸⁸ Ibid., chapitre XII.1, p. 646-647 et p. 664, note 10.

³⁸⁹ Ibid., chapitre III.3, p. 61-67.

³⁹⁰ Пример, приводимый Уильямом Шабасом, комментарий к статье 64 в Loid-Edmond Pettiti, Emmanuel Decaux et Pierre-Henri Imbert (dirs.), La Convention européenne des Droits de l'homme - Commentaire article par article, Paris, Économica, 1995, p. 926.

ii) Определение заявлений о толковании

267. Следует иметь в виду, что перечисленные выше элементы по своему характеру не облегчают поиск необходимого критерия, позволяющего разграничить оговорки и заявления о толковании. Вместе с тем для выявления этого критерия можно, вне всякого сомнения, провести эмпирический анализ, исходя из определения оговорок, как это обычно делается³⁹¹, с тем чтобы путем сопоставления разграничить последние и заявления о толковании, причем это позволяет одновременно отделить как заявления о толковании, так и оговорки от других односторонних заявлений, которые не относятся ни к одной из двух указанных категорий.

a. Заявления о толковании в свете определения оговорок

268. На первый взгляд представляется, что между четырьмя элементами, составляющими определение оговорок³⁹², проводится "необоснованное различие", которое выражается в том, что два из них - односторонний характер заявления и малозначимость формулировки - безусловно, характерны и для заявлений о толковании; не столь очевидно дело обстоит с критерием ratione temporis, исключение которого из определения заявлений о толковании никоим образом не может быть достаточным обоснованием отличного режима этих заявлений от режима оговорок. Таким образом, на первый взгляд представляется, что определяющее значение имеет элемент цели, которую ставит автор заявления.

269. Таким образом, в связи с рассмотрением предмета настоящего доклада представляется полезным разграничить, с одной стороны, элементы определения, общие для обоих этих понятий, и, с другой стороны, элемент цели, который и представляет собой критерий, определяющий разницу между оговоркой и заявлением о толковании, а также отдельно рассмотреть менее важный, но спорный вопрос о том, в какой момент времени может делаться заявление о толковании.

i. Элементы определения, общие для оговорок и заявлений о толковании

270. Общими элементами для обоих этих понятий является то, что, с одной стороны, и те, и другие представляют собой односторонние заявления, сделанные государствами или международными

³⁹¹ Cp. Rosario Sapienza, Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali, op. cit, p. 142. Франк Хорн подчеркивает, что может существовать два подхода: "По-видимому, когда авторы касаются вопроса заявлений о толковании, они говорят о разных вещах. Некоторые вкладывают в термин "заявление о толковании" тот же смысл, что и использующие этот термин в различных случаях государства, другие же исходят из объективной концепции заявления о толковании" (Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties, op. cit. p. 236). Предпринятая в настоящем докладе попытка рассмотреть эти заявления представляет собой промежуточный подход: в ее основе лежит двойной постулат, который заключается в том, что 1) как показывает эмпирическое изучение практики государств, оговорки и заявления о толковании являются разными правовыми реалиями (это непосредственно связано с первым из выделенных Хорном подходов) и 2) целью заявлений о толковании является ... толкование положений договора, а не исключение или изменение их юридической силы в их применении к сформулировавшему их государству (это вытекает из второго подхода, который носит не столько "описательный", сколько "нормативный" характер).

³⁹² См. выше, пункты 79-83.

организациями, а с другой - для целей их определения их формулировка или наименование не имеют значения.

"Одностороннее заявление..."

271. "С точки зрения внешних реквизитов и оформления заявления о толковании могут не отличаться от оговорок. Оба вида заявлений делаются в одностороннем порядке, составляются в письменном виде и представляются в четко определенные моменты времени"³⁹³.

272. Практически нет смысла подробно останавливаться на первом аспекте: разумеется, заявление о толковании представляет собой такое же одностороннее заявление, как и оговорка. Именно этот общий элемент и обуславливает всю сложность разграничения этих двух понятий: они представляются одинаково; и по форме никаких отличий между ними не наблюдается.

Совместное формулирование заявления о толковании

273. Кроме того, следует уточнить, что, как и в случае оговорок, этот односторонний характер не препятствует совместному формулированию заявлений несколькими государствами и/или международными организациями. И если проект статьи 1.1.1, в котором признается возможность совместного формулирования оговорок, не основывается, насколько известно Специальному докладчику, ни на одном прецеденте³⁹⁴, то в отношении заявлений о толковании этого сказать нельзя.

274. С одной стороны, как и в случае оговорок, нередко несколько государств заранее договариваются о формулировании идентичных или весьма схожих заявлений. Так, например, обстоит дело с многочисленными заявлениями о толковании, которые были сформулированы странами Востока до 1990 года³⁹⁵, странами Северной Европы в отношении ряда конвенций³⁹⁶ или следующими заявлениями, сделанными 13 государствами - членами Европейских сообществ при подписании Конвенции о химическом оружии 1993 года и подтвержденными при ее ратификации:

"Что касается государств - членов Европейских сообществ, то [каждое из этих государств] заявляет, что положения настоящей Конвенции будут применяться в [его]

³⁹³ Frank Horn, Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties, *op. cit.* p. 236.

³⁹⁴ См. пункт 131 выше.

³⁹⁵ См., например, заявления Беларуси, Болгарии, Венгрии, Монголии, Российской Федерации, Румынии и Украины в отношении статей 48 и 50 Венской конвенции о дипломатических сношениях (Куба сформулировала явную оговорку; формулировка заявления Вьетнама допускает неоднозначное толкование) (Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général - État au 31 décembre 1996, chapitre III.3, p. 60-62) или заявления Албании, Беларуси, Болгарии, Польши, Российской Федерации, Румынии и Украины в отношении статьи VII Конвенции о политических правах женщин (*ibid.*, chapitre XVI, p. 732-735).

³⁹⁶ См., например, заявления Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции в отношении статьи 22 Конвенции о консульских сношениях (*ibid*, chapitre III.6, p. 77-79).

отношении с учетом его обязательств, вытекающих из норм Договоров об учреждении Европейских сообществ, в той мере, в какой эти нормы применимы"³⁹⁷.

275. С другой стороны, в отличие от делавшихся до сегодняшнего дня оговорок заявления могут также носить и совместный характер и формулироваться в качестве единого документа "Европейским экономическим сообществом и его государствами-членами" или только самими этими государствами. Так обстояло дело, в частности, в случаях:

- a) изучения возможности принятия приложения С.1 к Протоколу 1976 года к Соглашению о ввозе материалов в области образования, науки и культуры³⁹⁸;
- b) применения Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата от 9 мая 1992 года³⁹⁹;
- c) применения Конвенции о биологическом разнообразии от 5 июня 1992 года⁴⁰⁰;
- d) Соглашения о трансграничных рыбных запасах от 4 августа 1995 года⁴⁰¹.

276. Именно наличие этих подлинных прецедентов является убедительным доводом в пользу принятия проекта статьи по вопросу о заявлениях о толковании, который был бы сформулирован по типу проекта статьи 1.1.1 в отношении оговорок:

Руководство по практике:

"1.2.1 Односторонний характер заявлений о толковании не препятствует совместному формулированию заявления о толковании несколькими государствами или международными организациями".

277. Как и в случае оговорок, необходимо иметь в виду, что, с одной стороны, такая формулировка не ограничивает дискреционные полномочия каждого из "совместных заявителей" отзывать указанные заявления в целях их изменения⁴⁰², а с другой - в отличие от всех остальных проектов статей в этом разделе руководства, данное положение не предопределяет законность или юридическую силу указанных заявлений.

Вопрос устных заявлений о толковании

³⁹⁷ Ibid., chapitre XXVI.3, p. 938-939.

³⁹⁸ Ibid., chapitre XIV.5, p. 720.

³⁹⁹ Ibid., chapitre XXVII.7, p. 976.

⁴⁰⁰ Ibid., chapitre XXVII.8, p. 980.

⁴⁰¹ Ibid., chapitre XXI.7, p. 888-889.

⁴⁰² По этому вопросу см. пункт 343 ниже.

278. Как указано выше⁴⁰³, речь может идти об оговорке лишь в том случае, если последняя сформулирована в письменной форме. Это не обязательно верно в отношении заявлений о толковании.

279. Необходимость письменной формы оговорок объясняется следующими причинами:

а) с одной стороны, это вытекает из пункта 1 статьи 23 Венских конвенций 1969 и 1986 годов;

б) с другой стороны, это со всей необходимостью вытекает из самого определения оговорок и их юридического режима; поскольку цель оговорки заключается в том, чтобы исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в отношении государства, которое ее сформулировало, должна существовать возможность выдвижения возражений против указанной оговорки, а сама она должна вступать в силу лишь в случае выражения другими договаривающимися сторонами согласия на нее тем или иным образом.

280. В отношении заявлений о толковании эти причины проявляются по-другому:

а) их правовой режим не закреплен в Венских конвенциях;

б) как будет показано ниже⁴⁰⁴, они не требуют обязательного получения от других договаривающихся сторон ответа;

в) что касается норм, регулирующих толкование договоров, то эти нормы - по крайней мере, некоторые из них - определяют более гибкий и менее формальный правовой режим, чем нормы, действующие в отношении оговорок.

281. Таким образом, на первый взгляд представляется, что ничто не препятствует формулированию заявлений о толковании в устной форме. Однако ввиду того, что в определении оговорок не говорится прямо о том, что они должны формулироваться в письменной форме, Специальный докладчик, руководствуясь соображениями симметрии, воздержится на нынешнем этапе от предложения соответствующей статьи Руководства по практике. Он оставляет за собой право представить проект указанной статьи на этапе рассмотрения им вопроса о формулировании оговорок и заявлений о толковании в своем следующем докладе.

"...в любой формулировке и под любым наименованием...".

282. Вторым общим элементом оговорок и заявлений о толковании является тот факт, что формулировка и наименование, выбранные их автором, не имеют значения⁴⁰⁵.

283. Это оспаривается некоторыми авторами, которые считают, что следует "ловить государства на слове" и считать заявлениями о толковании такие односторонние заявления, которые их авторы

⁴⁰³ Пункты 126-127.

⁴⁰⁴ См. примечание 451 и пункт 344 ниже.

⁴⁰⁵ В отношении этого элемента определения оговорок см. пункты 167-170 выше.

сами так называли или соответствующим образом сформулировали⁴⁰⁶. Эта позиция обладает двойным преимуществом: она проста (заявлениями о толковании должны считаться те заявления, которые так названы государствами) и "воспитывает" государства, заставляя их в своей практической деятельности воздерживаться от "игр" с квалификацией формулируемых ими заявлений с целью обойти нормы, регулирующие оговорки, или злоупотребить доверием своих партнеров⁴⁰⁷.

284. Вместе с тем существует два возражения против этой позиции, которые полностью лишают ее смысла:

а) во-первых, эта позиция несовместима с самим венским определением: если одностороннее заявление может быть оговоркой "в любой формулировке и под любым наименованием", то это неизбежно означает, что простые "заявления" (в том числе те из них, которые однозначно названы их авторами заявлениями о толковании) могут на самом деле представлять собой оговорки, а из этого с той же неизбежностью вытекает, что выбор названия не является абсолютным критерием, который можно было бы использовать для определения заявлений о толковании;

б) во-вторых, эта позиция противоречит практике государств, судебной практике и позиции большинства теоретиков.

285. Почти все авторы, которые в последнее время занимались этим сложным вопросом разграничения оговорок и заявлений о толковании, приводят множество примеров односторонних заявлений, которые государства представляли как сформулированные ими заявления о толковании и которые сами они считают оговорками, и наоборот⁴⁰⁸. Так:

а) профессор Боуэт считает, что оговорка Союза Советских Социалистических Республик в отношении Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 года по вопросу о численности персонала представительства "не является оговоркой в полном смысле этого слова", а представляет собой простое толкование⁴⁰⁹;

⁴⁰⁶ См., например, заявление, сделанное Францией при подписании Договора Тлателолко в 1973 году, и его анализ, проведенный Эктором Гро Эспиэлем ("La signature du Traité de Tlatelolco par la Chine et la France", A.F.D.I., 1973, p. 141 - в то же время в основу этой работы автором положены и другие параметры). Аналогичная позиция была занята Японией в 1964 году в высказанных ею замечаниях по проекту статей о праве договоров, принятому Комиссией в первом чтении (см. пункт 353 ниже).

⁴⁰⁷ См. пункты 254-256 выше.

⁴⁰⁸ Специальный докладчик хочет напомнить (см. примечание 376 выше), что он не намеревается ни разделять, ни оспаривать результаты проведенного авторами анализа; единственная цель приведенных в настоящем документе примеров заключается в том, чтобы показать, что, согласно мнению подавляющего большинства теоретиков, используемое государствами наименование заявлений не имеет решающего значения.

⁴⁰⁹ Derek Bowett, "Reservations to Non-Restricted Multilateral Treaties", B.Y.B.I.L., 1976-1977, p. 68.

b) г-н Хорн посвятил целую главу своей важной работы Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties ("Оговорки и заявления о толковании в отношении многосторонних договоров")⁴¹⁰ рассмотрению "сомнительных заявлений"; в их числе можно упомянуть заявление Судана в отношении статьи 38 той же Конвенции⁴¹¹, заявления ряда государств в отношении Женевской конвенции о статусе беженцев 1951 года⁴¹², заявление Италии в отношении статьи 34 Женевской конвенции о территориальном море и прилежащей зоне 1958 года⁴¹³, которые представляют собой оговорки в полном смысле этого слова, тогда как указанные государства представляли их как заявления о толковании;

c) профессор Макраэ считает, что "оговорка" Канады в отношении статей 23 и 24 Нью-Йоркской конвенции о беженцах 1951 года на самом деле является просто заявлением о толковании⁴¹⁴;

d) г-н Мильорино пытается показать, что многие "заявления о толковании", сформулированные при подписании или ратификации Договора о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия 1971 года, на самом деле представляют собой оговорки, а также доказывает сомнительность того, что некоторые односторонние заявления, представленные как "оговорки", на самом деле являются таковыми⁴¹⁵;

e) г-н Сапьенца также приводит большое число примеров сомнительных, по его мнению, случаев, в частности заявления Франции в отношении Пакта о гражданских и политических правах 1966 года, Договора о принципах деятельности государств по исследованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, 1979 года, Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия 1980 года, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 года и Конвенции о правах ребенка 1989 года, заявление Италии в отношении второго Пакта 1966 года, заявления Соединенного Королевства в отношении Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 года и Конвенции о правах ребенка, заявления Нидерландов в отношении Конвенций о статусе беженцев 1951 года, против пыток 1984 года и о борьбе против незаконного оборота наркотических средств 1988 года, заявления Германии в отношении Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Пакта о гражданских и политических правах⁴¹⁶ и т.д.

⁴¹⁰ E. Horn op. cit., p. 278-324.

⁴¹¹ Ibid., p. 279.

⁴¹² Ibid., p. 300.

⁴¹³ Ibid., p. 313.

⁴¹⁴ D.M. McRae, "The Legal Effect of Interpretative Declarations", B.Y.B.I.L., 1978, p. 162, note 1.

⁴¹⁵ Luigi Migliorino, "Declarations and Reservations to the 1971 Seabed Treaty", I.Y.B.I.L., 1985, p. 106-123.

⁴¹⁶ Rosario Sapienza, Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali, Milan Giuffrè, 1996, p. 154-176.

286. Для реквалификации этих заявлений авторам в большинстве случаев достаточно всего-навсего сослаться на практику самих государств-членов, которые, столкнувшись с односторонними заявлениями, представленными их авторами как заявления о толковании, безо всяких колебаний выдвигают возражения против них, явно считая их оговорками⁴¹⁷.

287. Примеров такого подхода великое множество. Достаточно привести лишь некоторые из них, которые касаются недавно заключенных конвенций:

а) возражение Нидерландов против сформулированного Алжиром заявления о толковании в отношении пунктов 3 и 4 статьи 13 Пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 года:

"Правительство Королевства Нидерландов считает, что [указанное заявление о толковании] должно рассматриваться как оговорка к Пакту. На основании текста и истории данного Пакта оно приходит к выводу о том, что сформулированная правительством Алжира оговорка в отношении пунктов 3 и 4 статьи 13 несовместима с объектом и духом Пакта. Поэтому правительство Нидерландов считает эту оговорку неприемлемой и официально возражает против нее"⁴¹⁸;

б) ответы ряда государств на заявление Филиппин в связи с принятой в 1982 году в Монтего-Бее Конвенцией по морскому праву:

"Белорусская Советская Социалистическая Республика считает, что заявление, сделанное правительством Филиппин при подписании Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и подтвержденное затем при ратификации этой Конвенции, по существу содержит оговорки к Конвенции и исключения из нее, что недопустимо в соответствии со статьей 309 указанной Конвенции"⁴¹⁹.

с) возражение Мексики, которая сочла, что:

"...третье заявление [формально квалифицированное как заявление о толковании], представленное правительством Соединенных Штатов Америки, [...] представляет собой попытку в одностороннем порядке прибегнуть к не предусмотренному Конвенцией поводу, чтобы обосновать отказ предоставить по просьбе одного из государств судебную помощь, и тем самым представляет собой изменение Конвенции вопреки цели последней"⁴²⁰;

д) ответ Германии на заявление, в котором правительство Туниса указало, что в ходе осуществления положения Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 года оно не будет

⁴¹⁷ См. примечания 378 и 408 выше.

⁴¹⁸ Traité multilatéral déposé auprès du Secrétaire général - État au 31 décembre 1966, chapitre IV.3, p. 123.

⁴¹⁹ Ibid., chapitre XXI.6, p. 874; см. также сформулированные в аналогичных выражениях или схожие по духу ответные заявления Австралии, Беларуси, Болгарии, Российской Федерации и Украины (ibid., p. 873-875).

⁴²⁰ Ibid., chapitre VI.19, p. 323.

принимать "никаких законодательных или нормативных решений, которые противоречили бы Конституции Туниса":

"Федеративная Республика Германии рассматривает первое из заявлений Тунисской Республики как оговорку, ограничивающую первую фразу [так] статьи 4..."⁴²¹.

288. Точно так же бывает, что "отвечающие" государства предусматривают два решения и указывают в своих ответах, какое из них должно применяться в случае, если речь идет об оговорке, а какое - если о заявлении о толковании, также в зависимости от того, какое наименование выбрано автором заявления. Так, Германия, Соединенное Королевство и Соединенные Штаты в своем ответе на сделанное Югославией заявление о толковании в отношении Договора о запрещении размещения на дне морей и океанов ядерного оружия 1971 года последовательно изложили свою позицию, исходя из предположения о том, что данное заявление по сути представляет собой заявление о толковании (что эти государства отвергли) и что оно является оговоркой (которую они сочли сделанной с опозданием и не совместимой с объектом и целью Договора)⁴²². Действуя в том же духе, Германия и Нидерланды высказали возражения против заявлений, сделанных странами Восточной Европы "в отношении определения слова "пиратство", как оно используется в Конвенции, в той мере, в какой указанные заявления по своему действию представляют собой оговорки"⁴²³. Кроме того, ряд государств пытались определить подлинный характер "заявлений" Египта (представленных с опозданием) в отношении Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов⁴²⁴.

289. Судьи и арбитры, не колеблясь, приступают к определению подлинного характера односторонних заявлений, сформулированных государством в отношении договора, и при необходимости реквалифицируют их⁴²⁵.

290. Так, в своем решении от 8 ноября 1989 года по делу Т.К. против Франции Комитет по правам человека, основываясь на статье 2d Венской конвенции о праве договоров, принял решение о том, что сообщение о несоблюдении Францией статьи 27 Пакта о гражданских и политических правах является неприемлемым в силу того, что в момент присоединения к Пакту правительство Франции заявило, что "в свете статьи 2 Конституции Французской Республики [...] статья 27 не применяется, когда это затрагивает Республику". Он отметил:

⁴²¹ Ibid., chapitre IV.11, p. 223 et 224.

⁴²² Этот пример приводится в работе Луиджи Мильорино, "Declarations and Reservations to the 1971 Seabed Treaty", I.Y.B.I.L., 1985, p. 110.

⁴²³ Traité multilatéral déposé auprès du Secrétaire général - État au 31 décembre 1996, chapitre XXI.2, p. 839 et 841.

⁴²⁴ См., в частности, ответ Финляндии: "Не высказываясь в отношении содержания заявлений, которые по своему характеру, как представляется, являются оговорками..." (Ibid., chapitre XXVII.3, p. 968).

⁴²⁵ По этому вопросу см. также пункты 231-233 выше.

"в этой связи характер заявления определяется не его наименованием, а тем действием, которое оно призвано оказывать"⁴²⁶.

291. В особом мнении, прилагаемом к этому решению, г-жа Хиггинс критикует эту позицию и указывает на то, что, по ее мнению,

"вопроса не проясняет и ссылка на подпункт d пункта 1 статьи 2 Венской конвенции о праве международных договоров, в котором подчеркивается, что решающее значение имеет намерение, а не употребленная терминология.

Анализ уведомления от 4 января 1982 года показывает, что правительство Французской Республики преследовало две цели: перечислить несколько оговорок и сделать несколько заявлений о толковании. Так, в связи с пунктом 1 статьи 4 и статьями 9, 14 и 19 оно использует выражение "делается оговорка", а в других пунктах оно заявляет о том, как, по его мнению, должна пониматься терминология Пакта применительно к Конституции Французской Республики, французскому законодательству или обязательствам по Европейской конвенции о правах человека. Замечание о том, что формулировка или название оговорки не имеет никакого значения, сделанное посредством ссылки на подпункт d пункта 1 статьи 2 Венской конвенции, отнюдь не превращает эти заявления о толковании в оговорки: их содержание ясно говорит о том, что они являются заявлениями о толковании. Кроме того, уведомление Франции указывает на преднамеренный выбор различных формулировок для достижения различных юридических целей. Нет никаких оснований полагать, что противоречивое использование в различных пунктах понятий "оговорка" и "заявление о толковании" не было совершенно непреднамеренным и что правительство не сознавало всех юридических последствий, сопряженных с этим разграничением"⁴²⁷.

292. Разумеется, нет никакой необходимости принимать решение по существу конкретной проблемы, которая должна была быть решена Комитетом по правам человека. Однако в связи с мнением г-жи Хиггинс следует затронуть два момента:

а) с одной стороны, хотя сделанный ею вывод по сути отличается от мнения большинства, она не оспаривает тот факт, что в случае необходимости заявление, представленное в качестве заявления о толковании, может рассматриваться как оговорка;

б) с другой стороны, - и в этом ее мнение отличается от позиции большинства - она тем не менее придает большое значение наименованию, выбранному правительством - "заявителем",

⁴²⁶ Сообщение № 220/1987, Доклад Комитета по правам человека Генеральной Ассамблее, Официальные отчеты, сорок пятая сессия, Дополнение № 40 (A/45/40), Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, приложение X, пункт 8.6, стр. 132. См. также аналогичные решения М.К. против Франции от того же числа, сообщение № 222/1987 (там же, стр. 142-150), и С.Г. против Франции (№ 347/1988 от 1 ноября 1991 года), Г.Б. против Франции (№ 348/1989 от 1 ноября 1991 года) и Р.Л.М. против Франции (№ 363/1989 от 6 апреля 1992 года). Доклад Комитета по правам человека Генеральной Ассамблее, Официальные отчеты, сорок седьмая сессия, Дополнение № 40 (A/47/40), Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, приложение X, стр. 378-407.

⁴²⁷ Там же, добавление II, стр. 140.

тем более что в данном случае оно сформулировало одновременно и оговорки, и заявления о толковании⁴²⁸.

293. Такая же проблема, по существу, возникла в деле "Belilos"⁴²⁹: Швейцария также сделала, с одной стороны, оговорки, а с другой - заявления о толковании. И Европейская комиссия по правам человека подошла к этому аспекту с большим вниманием, чем Комитет в деле Т.К.: она высказала мнение о том, что:

"если какое-либо государство одновременно делает оговорки и заявления о толковании, вторые могут быть приравнены к первым лишь в порядке исключения"⁴³⁰.

294. Суд в Страсбурге проявляет меньшую категоричность, но при этом он оказывается поставленным в затруднительное положение:

a) во-первых, он присоединяется к выводу г-жи Хиггинс, подчеркнув, что она "не усматривает, в каком отношении" отсутствие терминологического единообразия "само по себе позволило бы квалифицировать спорное заявление в качестве оговорки"⁴³¹;

b) во-вторых, он основывается на подготовительных материалах, связанных с принятием швейцарского документа о ратификации, чтобы констатировать, что "спорный текст" представляется одним из элементов согласия Швейцарии на обязательность Конвенции⁴³²;

c) в-третьих, он отмечает, что один из элементов, усложняющих принятие решения в данном случае, заключается в том, что "швейцарское правительство сделало в одном и том же документе о ратификации как "оговорки", так и "заявления о толковании", однако отдельного вывода на основе этой констатации он не делает⁴³³;

d) наконец, он не осуществляет в определенно выраженной форме переклассификацию спорного заявления о толковании в оговорку, ограничившись заявлением о своем намерении рассмотреть, "как в случае одной из оговорок", действительность заявления о толковании, о котором идет речь"⁴³⁴.

⁴²⁸ Интересно отметить, что заявление Франции в отношении статьи 27 составлено таким образом, что, как представляется, оно предусматривает толкование скорее Конституции этой страны, нежели Пакта 1966 года.

⁴²⁹ См. выше, пункт 231.

⁴³⁰ Ср. постановление Суда по этому делу от 21 мая 1988 года, "Publications de la Cour européenne des Droits de l'homme, "Série A, vol. 132, par. 41, p. 20.

⁴³¹ Ibid., par. 46, p. 22.

⁴³² Ibid., par. 48, p. 24.

⁴³³ Ibid., par. 49, p. 24.

⁴³⁴ Ibid., выделено автором. После ознакомления с решением создается впечатление, что именно в этом заключается результат, которого хотел бы достичь Суд и которым он
(продолжение...)

295. В своем решении по делу "Temeltasch", вынесенном шестью годами ранее, Европейская комиссия по правам человека, со своей стороны, без колебаний изменила квалификацию толкования на оговорку⁴³⁵.

296. Вывод, который может быть сделан на основании этих констатаций, заключается в следующем: хотя формулировка и наименование заявления о толковании не являются элементом ни определения заявления о толковании, ни определения оговорки, они тем не менее представляют собой элемент оценки, который должен учитываться и в отношении которого можно считать, что он имеет особое значение (но необязательно решающее), когда одно и то же государство одновременно делает оговорки и заявления о толковании в отношении одного и того же договора.

297. Эта констатация перекликается с используемой в доктрине более общей позицией, согласно которой "данный аспект определения ["независимо от ее формулировки или ее наименования"] чреват несправедливостью": "в соответствии с Венской конвенцией обязанность установления того, что заявление является оговоркой, лежит [...] на других сторонах договоров. [...] В этих условиях было бы достойным сожаления, если бы слова "независимо от ее формулировки или ее наименования" были расценены в качестве имеющих решающее значение. В исключительных обстоятельствах одна из сторон могла бы обратиться к применению эстоппеля против государства, которое пытается доказать, что его заявление является оговоркой. [...] Хотя это является скорее вопросом толкования, чем применения принципов справедливости, такой подход полностью соответствует понятию беспристрастности и добросовестности, которые составляют основу договорных отношений между государствами"⁴³⁶.

298. Как представляется, было бы правомерным уточнить в руководстве по практике пределы нейтрального отношения к номинализму, которое подразумевает выражение "независимо от ее формулировки или ее наименования", не затрагивая закреплённый Венской конвенцией принцип в отношении определения оговорок - принцип, который должен найти свое продолжение в определении заявлений о толковании⁴³⁷. Это можно было бы обеспечить, допустив, что одно из предположений, не являющееся неоспоримым, связано с квалификацией, которое государство-заявитель установило в отношении своего заявления. Кроме того, Комиссия могла бы уточнить,

⁴³⁴ (...продолжение)
руководствовался в своих выводах. См., в частности, комментарии Генри Дж. Бургинёна "The Belilos Case: New Light on Reservations to Multilateral Treaties", Virginia J.L.I.L. 1989, p. 347 et s. Iain Cameron and Frank Horn, "Reservations to the European Convention on Human Rights: The Belilos Case", G.Y.B.I.L., 1990, p. 69-86; Gérard Cohen-Jonathan, "Les réserves à la Convention européenne des Droits de l'homme (A propos de l'arrêt Belilos du 29 avril 1988)", R.G.D.I.P. 1989, p. 301-305 ou R. St. J. MacDonald, "Reservations Under the European Convention on Human Rights", R.B.D.I. 1988, p. 438-442.

⁴³⁵ Решение Европейской комиссии по правам человека от 5 мая 1982 года, "Décisions et rapports", No. 31, avril 1983, par. 68-82, p. 129-132.

⁴³⁶ D.W. Greig, "Reservations: Equity as a Balancing Factor?", Australian Yb.I.L. 1995, pp. 27-28; см. также p. 34.

⁴³⁷ См. ниже, пункты 350-365.

что, когда государство делает одновременно и оговорки, и заявления о толковании, это предположение, по-прежнему не будучи неоспоримым, становится более весомым.

Руководство по практике:

"1.2.2 Юридический характер одностороннего заявления определяет не его формулировка или его наименование, а юридическое действие, которое оно имеет своей целью произвести. Вместе с тем, формулировка или наименование, которое дают ему делающее его государство или международная организация, является свидетельством преследуемой цели. Это имеет место, в частности, когда государство или международная организация делают несколько односторонних заявлений по поводу одного и того же договора и называют одни из них оговорками, а другие - заявлениями о толковании".

299. Точно так же может оказаться, что сам договор, по поводу которого сделано заявление, содержит признаки, касающиеся его юридического характера или, во всяком случае, дает основания для соответствующих предположений. Таким, в частности, является случай, когда в договоре запрещаются оговорки либо вообще⁴³⁸, либо в отношении некоторых его положений⁴³⁹.

300. В этих гипотезах заявления, сделанные по поводу положений, в отношении которых запрещены любые оговорки, должны рассматриваться в качестве заявлений о толковании. "Это соответствовало бы предположению о том, что государство стремится действовать согласно договору, а не вопреки ему, и защитило бы это государство от опасности аннулирования вследствие этой неправомерной оговорки всего акта признания договора, к которому прилагается заявление"⁴⁴⁰.

301. Вместе с тем само собой разумеется, что такое предположение также не является неоспоримым и что, если заявление в действительности имеет своей целью исключить или изменить юридическое действие положений договора, а не только дать им толкование, оно должно рассматриваться в качестве неправомерной оговорки и трактоваться в качестве таковой.

Руководство по практике:

"1.2.3 Когда договором запрещаются оговорки ко всем его положениям или к некоторым из них, одностороннее заявление, формулируемое в их отношении государством или международной организацией, считается представляющим собой не оговорку, а заявление о толковании. Однако если это заявление ставит своей целью исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к автору заявления, то оно должно рассматриваться как незаконная оговорка".

⁴³⁸ Как это предусматривается, например, в статье 309 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву.

⁴³⁹ Как это предусматривается, например, в статье 12 Женевской конвенции о континентальном шельфе в отношении оговорок к статьям 1-3. Ср. решение Франко-английского арбитражного суда от 30 июня 1977 года, "Délimitation du plateau continental de la mer d'Iroise, R.S.A.N.U. XVIII, par. 38-39, p. 161; см. также индивидуальное мнение Герберта В. Бриггса, *ibid.*, p. 262.

⁴⁴⁰ D.W. Greig, "Reservations: Equity as a Balancing Factor?", *op.cit.*, p. 25.

ii. Телеологический элемент - критерий разграничения
между заявлениями о толковании и оговорками

302. Предназначение всех заявлений о толковании - истолковывать положения договора. Однако если в одних случаях государство или международная организация, выступающие с этими заявлениями, могут ограничиться тем, чтобы предложить то или иное толкование, то в других они стремятся сделать его обязательным для других договаривающихся сторон или же сделать его условием своего участия, что заставляет различать две весьма разные категории заявлений о толковании. Иными словами, все заявления о толковании направлены на то, чтобы уточнить смысл и цель положений договора, к которому они относятся, но некоторые имеют и дополнительную функцию, оговаривая согласие государства или международной организации, которые с ними выступают, на договор определенными условиями.

Разъяснение и уточнение смысла и содержания положений договора - общий элемент определения всех заявлений о толковании

303. Итак, заявления о толковании в любой формулировке и под любым наименованием являются, как и оговорки, односторонними заявлениями. Однако те и другие не тождественны: в отличие от оговорок, заявления о толковании не ставят своей целью ни исключить, ни изменить юридическое действие договора, к которому они относятся, и сильно отличаются в этом плане от оговорок, что четко подметил Фицморис еще в 1962 году⁴⁴¹. Как явствует из их названия, их предназначение - толковать договор.

304. Это может и должно составлять центральный элемент их определения, однако здесь неизбежно возникают непростые проблемы, и прежде всего проблема с тем, что понимать под "толкованием".

305. Речь идет о весьма сложном понятии, разъяснение которого выходило бы далеко за рамки настоящего доклада⁴⁴². Откровенно говоря, для целей определения заявлений о толковании разъяснять это понятие, видимо, не нужно. Достаточно отметить, что в соответствии с формулой, неоднократно повторявшейся всемирным судом, "под выражением "толкование" следует понимать точное разъяснение "смысла" и "содержания" юридически обязательного документа"⁴⁴³,

⁴⁴¹ См. выше, пункт 57.

⁴⁴² О концепции толкования см. прежде всего: "De l'interprétation des traités", Ann. I.D.I. 1950, p. 366-423 et 1952, t. I, p. 197-223, et t. II, p. 359-406 (доклады Герша Лаутерпахта в Институте международного права); V.D. Degan, L'interprétation des accords en droit international, Nijhoff, La Haye, 1963, 176 p.; Myres S. McDougall, H.D. Laswell and J.C. Miller, The Interpretation of Agreements and World Public Order, Yale U.P., 1967, 410 p., et Dordrecht, Nijhoff, 1993, 536 p.; Serge Sur, L'interprétation en droit international public, Paris, L.G.D.J., 1974, 449 p.; Mustapha Kamil Yasseen, "L'interprétation en traités d'après la Convention de Vienne", R.C.A.D.I. 1976-III, vol. 151, p. 1-114; или Marteen Bos, "Theory and Practice of Treaty Interpretation", N.I.L.R. 1980, p. 3-38 et 135-170.

⁴⁴³ См. решение от 16 декабря 1927 года "Толкование решений ~~NIP~~ 7 и 8 (завод в Хожуве)", C.P.J.I. série A, n° 13, p. 10; см. также решение от 27 ноября 1950 года (продолжение...)

в данном случае - договора. Важнейший элемент состоит в том, что толкование - это не ревизия⁴⁴⁴. Функция оговорок заключается в изменении если не текста договора, то по крайней мере его юридического действия⁴⁴⁵, тогда как заявления о толковании ограничиваются, в принципе, уточнением его смысла и содержания с точки зрения государства или международной организации, которые с ними выступают.

306. Однако и это порождает новые и непростые проблемы, и в первую очередь следующие две:

а) во-первых, толкование, которому посвящено заявление, не становится само по себе обязательным для других договаривающихся сторон, так что выработанное пока определение неизбежно подводит к вопросу о сфере действия заявлений о толковании;

б) во-вторых, необходимо отметить, что эта сфера действия не является однозначной: для того чтобы утвержденное определение "работало" и обеспечивало успешное применение стройного комплекса юридических норм, отличных от норм, регламентирующих оговорки, необходимо разграничивать две категории заявлений о толковании, делая это всегда в зависимости от цели, преследуемой авторами заявлений.

307. Не случайно, что нормы, регламентирующие оговорки, и нормы, посвященные толкованию договоров, помещены в разные части Венских конвенций 1969 и 1986 годов: первые включены в часть II, касающуюся заключения договоров и их вступления в силу, а вторые - в часть III, соседствуя с нормами, касающимися соблюдения и применения договоров.

308. В конечном счете при переходе как от разработки международного права к его применению⁴⁴⁶, так и от толкования к применению не нарушается преемственность: "Осуществление норм предполагает их предварительное истолкование. Оно может быть прямым либо косвенным и в этом случае предполагает толковательные меры"⁴⁴⁷. Доходят даже до

⁴⁴³ (...продолжение)

"Просьба о толковании решения от 20 ноября 1950 года по делу об убежище", Recueil C.I.J. 1950, p. 402.

⁴⁴⁴ См. консультативное заключение от 18 июля 1950 года "Толкование Мирных договоров с Болгарией, Венгрией и Румынией", C.I.J. Recueil 1950, p. 229, или решение от 27 августа 1952 года "Права граждан Соединенных Штатов в Марокко", C.I.J. Recueil, 1952, p. 196.

⁴⁴⁵ См. выше, пункты 147-227.

⁴⁴⁶ "Известно, что, по сути, работа над осуществлением норм органически не отличается от их формирования. Иными словами, государства [и международные организации], чьи международные обязательства легли в основу выработанных правовых норм, отвечают за их выполнение" (Серж Сюр в публ.: Jean Combacau et Serge Sur, Droit international public, Paris, Montchrestien, 1997, p. 163).

⁴⁴⁷ Ibid.

утверждения о том, что "правовая норма с момента своего появления по момент ее применения к конкретным случаям - это дело толкования"⁴⁴⁸.

309. Это значит, что заявления о толковании, формулируемые в одностороннем порядке государствами или международными организациями по поводу смысла или содержания положений договора, не являются и не могут являться ни чем иным, как одними из элементов толкования этих положений. Они сосуществуют с другими толкованиями (формулируемыми одновременно с ними, до них или после них), которые могут исходить от других договаривающихся сторон либо от третьих инстанций, уполномоченных давать толкования, имеющие силу для сторон и являющиеся для них обязательными.

310. Это значит также, что "толкование... положений договора нельзя рассматривать как вопрос, относящийся в основном к национальной компетенции государства"⁴⁴⁹. А следовательно, каждое государство или международная организация, выступающая с заявлением о толковании, может столкнуться с тем, что будет выдвинуто другое толкование, способное в некоторых случаях, в частности в случае арбитража или судебного определения, стать обязательным для всех участников договора или для тех из них, кто взаимно оспаривает смысл и содержание его положений.

311. Впрочем, из этого нельзя делать вывод, что одностороннее заявление о толковании лишено юридических последствий. Эта проблема станет предметом более углубленного изучения, когда в одном из последующих докладов будет разбираться важный вопрос о юридических последствиях оговорок через их сопоставление с юридическими последствиями заявлений о толковании.

312. Однако можно все же отметить, что заявление о толковании, согласно обобщенному изложению этой темы профессором Дени Симоном, "способно, во-первых, породить юридические последствия для государства, которое с ним выступило, - в силу принципа добросовестности, даже через применение эстоппеля. Так, например, Международный Суд заявил по делу "Международный статус Юго-Западной Африки" следующее:

"Толкование договорно-правовых документов участвующими в них сторонами, хотя оно и не является убедительным в том, что касается их смысла, имеет значительную доказательную силу, если в них содержится признание какой-либо стороной своих собственных обязательств по договорно-правовому документу"⁴⁵⁰.

Во вторых, одностороннее толкование, даваемое одним из участников договора, может приниматься, прямо или молчаливо, всеми остальными участниками, превращаясь тем самым в

⁴⁴⁸ A.J. Arnaud, "Le médium et le savant - signification politique de l'interprétation juridique", Archives de philosophie du droit, 1972, p. 165 (цит. по: Denys Simon, L'interprétation judiciaire des traités d'organisations internationales, Paris, Pédone, p. 7).

⁴⁴⁹ Консультативное заключение от 30 марта 1950 года "Толкование Мирных договоров с Болгарией, Венгрией и Румынией", С.И.Ж. Recueil, 1950, p. 70-71; см. также консультативное заключение от 7 февраля 1923 года "Декреты о гражданстве, принятые в Тунисе и в Марокко", С.Р.Ж.И. série B, n°. 4, p. 29-30.

⁴⁵⁰ Консультативное заключение от 11 июля 1950 года, С.И.Ж. Recueil 1950, p. 135-136.

аутентичное толкование договора. В-третьих, одностороннее толкование, даваемое одним из участников, может приниматься, прямо или молчаливо, некоторыми из остальных участников, превращаясь тем самым в многостороннее толкование, способное порождать определенные юридические последствия *inter partes*⁴⁵¹.

313. С этой точки зрения, заявления о толковании представляются "предлагаемыми" толкованиями, которые регламентируются основополагающим принципом добросовестности, но не имеют сами по себе никакой аутентичности или обязательности. Однако возможна ситуация, когда авторы этих заявлений стремятся придать им дополнительное содержание, что сближает, но не отождествляет их с оговорками.

"Простые" и "условные" заявления о толковании

314. Упомянутая ситуация возникает, когда государство или международная организация не ограничивается тем, чтобы предложить то или иное толкование, а делает его условием своего согласия на обязательность для себя договора.

315. Различие между этими двумя типами заявлений о толковании ясно и авторитетно раскрывается профессором Д.М. Макреем в важной статье, опубликованной им в 1978 году. Задаваясь вопросом о последствиях заявлений о толковании, он высказывает мнение о том, что "необходимо рассматривать две ситуации. Первая возникает тогда, когда государство сопровождает свой документ о принятии договора заявлением, цель которого - просто предложить толкование договора или его части. Его можно назвать "простым заявлением о толковании" [у Деттера (Detter, Essays on the Law of Treaties (1967), pp. 51-52), они называются "простыми декларативными заявлениями"]. Вторая ситуация возникает, когда государство оговаривает либо обуславливает свою ратификацию договора или присоединение к нему каким-то конкретным толкованием всего договора или его части. Это можно назвать "квалифицированным заявлением о толковании". В первой ситуации государство просто изложило свое мнение о толковании договора, которое необязательно будет принято при арбитражном или судебном разбирательстве. Предлагая такое толкование, государство не исключило возможности последующего разбирательства по вопросу о толковании, как не исключило оно и возможности того, что его толкование будет отвергнуто... Если же государство-заявитель желает настоять на своем толковании независимо от возможных выводов последующего разбирательства, т.е. если, делая это заявление, оно не приемлет появления в последующем не совпадающего с этим толкования договора, то результат должен быть иным. Это "квалифицированное заявление о толковании". Государство оговаривает или обуславливает принятие им договора согласием на его толкование"⁴⁵².

316. Это дает хорошую отправную точку, за исключением двух нюансов:

⁴⁵¹ Denys Simon, L'interprétation judiciaire des traités d'organisations internationales, *op. cit.*, p. 22-23, сноски внизу страниц опущены. Стоит отметить, что систематическая зависимость юридических последствий от реакции других участников проявляется у односторонних толкований в меньшей степени, чем у оговорок.

⁴⁵² D.M. McRae, "The Legal Effect of Interpretative Declarations", *op. cit.*, p. 160-161.

а) во-первых, чтобы провести различие, автор делает, несомненно, слишком сильный акцент на возможное последующее вмешательство судьи или арбитра⁴⁵³ ;

б) во-вторых, выражение "квалифицированные заявления о толковании" мало что значит, по крайней мере по-французски или по-испански, и было бы, несомненно, лучше сделать в самом названии упор на тот критерий, который отличает их от "простых" заявлений о толковании, а именно на заложенное в них условие - на то обстоятельство, что государство подчиняет свое согласие на обязательность договора согласию на выдвигаемое им толкование; поэтому речь будет вестись об "условных заявлениях о толковании" как антипode "простых заявлений о толковании".

317. Это различие, отмечаемое многими авторами⁴⁵⁴, имеет отнюдь не чисто теоретический и академический характер, а отражает неоспоримую практическую реальность.

318. Нередки случаи, когда, выступая с заявлением, государство определенно указывает, что выдвигаемое им толкование является неременным условием, от которого зависит его согласие на обязательность для себя договора. Так, например, Франция сопровождала свое подписание⁴⁵⁵ Дополнительного протокола II к Договору о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке (Договор Тлателолко) состоящим из четырех пунктов заявлением о толковании, где указывалось:

"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 отношении между Французской Республикой и оспаривающим государством или государствами".

Присутствие условия во французском заявлении неоспоримо.

319. Можно наверняка считать аналогичным и случай "толковательного заявления", с которым выступил в связи с Монтего-Бейской конвенцией по морскому праву Иран, хотя оно имеет менее четкую формулировку:

"Основная цель... заявлений правительства [Исламской Республики Иран] состоит в том, чтобы избежать в будущем возможного толкования следующих статей таким образом, который несовместим с фактическим намерением и предыдущими позициями Исламской Республики Иран или не соответствует ее национальным законам и правилам"⁴⁵⁶.

⁴⁵³ См. ниже, пункт 332.

⁴⁵⁴ См., например: Iain Cameron and Frank Horn, "Reservations to the European Convention on Human Rights: The Belilos Case", G.Y.B.I.L. 1990, p. 77, или Rosario Sapienza, Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali, op. cit., p. 205-206.

⁴⁵⁵ Это заявление было подтверждено 22 марта 1974 года при ратификации; см. R.T.N.U., vol. 936, p. 420.

⁴⁵⁶ Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général - État au 31 décembre 1996, chapitre XXI.6, p. 864.

320. В других случаях наличие условия в заявлении можно уяснить из его формулировки. Например, учитывая категоричность заявления о толковании, сделанного Израилем при подписании Международной конвенции о борьбе с захватом заложников от 17 декабря 1979 года, нет никаких сомнений в том, что это заявление следует рассматривать как условное:

"Израиль исходит из того понимания, что в Конвенции реализуется следующий принцип: захват заложников запрещается при любых обстоятельствах, а любое лицо, совершающее подобный акт, должно подвергаться уголовному преследованию или выдаче согласно статье 8 Конвенции или соответствующим положениям Женевских конвенций 1949 года либо Дополнительных протоколов к ним, без каких бы то ни было исключений"⁴⁵⁷.

321. То же самое относится и к турецкому заявлению о толковании Конвенции о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1976 года:

"По мнению Правительства Турции, выражения "широкие", "долгосрочные" и "серьезные последствия", содержащиеся в настоящей Конвенции, нуждаются в более четком определении. До тех пор, пока подобное четкое определение не будет сделано, Правительство Турции будет вынуждено само толковать эти выражения, и, таким образом, оно резервирует право делать это по мере возникновения такой необходимости"⁴⁵⁸.

322. Напротив, заявление, например, с которым выступили Соединенные Штаты при подписании Протокола 1988 года к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 года, явно представляется простым заявлением о толковании:

"Правительство Соединенных Штатов Америки исходит из того понимания, что государства смогут гибко подходить к выполнению общих требований Протокола наиболее эффективными средствами"⁴⁵⁹.

323. Вместе с тем из положений заявления о толковании редко когда можно уяснить, содержит ли оно в себе условие или нет. В большинстве случаев государство или международная организация ограничиваются следующим указанием: он (она) "считает, что..."⁴⁶⁰,

⁴⁵⁷ Ibid., chapitre XVIII.5, p. 757.

⁴⁵⁸ Ibid., chapitre XXVI.1, p. 926.

⁴⁵⁹ Ibid., chapitre XXVII.1, p. 947.

⁴⁶⁰ См., например (из многочисленного ряда прецедентов), заявления Бразилии при подписании Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (ibid., chapitre XXI.6, p. 858), второе заявление Европейского сообщества при подписании Конвенции Эспо об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 года либо заявления Болгарии в связи с Конвенцией о консульских сношениях 1963 года (ibid., chapitre III.6, p. 77) или Конвенцией о Кодексе поведения линейных конференций 1974 года (ibid., chapitre XII.6, p. 697).

"расценивает, что..."⁴⁶¹, "заявляет, что..."⁴⁶² или "толкует" такое-то положение таким-то образом⁴⁶³ либо, "согласно его толкованию", такое-то положение имеет такое-то значение⁴⁶⁴ или же он (она) "исходит из понимания о том, что..."⁴⁶⁵. В подобных условиях проведение различия между "простыми" заявлениями о толковании, с одной стороны, и "условными" - с другой, порождает проблемы того же порядка, что и проведение различия между оговорками и заявлениями о толковании, и регламентироваться оно должно в обоих случаях одними и теми же принципами⁴⁶⁶.

324. Кроме того, нередки ситуации, когда истинный характер заявлений о толковании проявляется при их опротестовывании другими договаривающимися сторонами. Это показывают получившие известность примеры.

325. Первый пример - декларация, которой Индия сопровождала свою грамоту о ратификации учредительного акта Межправительственной морской консультативной организации (ИМКО)⁴⁶⁷. В своем ответе на вопросник по поводу оговорок эта страна так излагает этот эпизод⁴⁶⁸:

⁴⁶¹ См. (опять-таки из многочисленного ряда примеров) заявления Финляндии в связи с той же Конвенцией (*ibid.*, p. 698-699).

⁴⁶² См. второе и третье заявления Франции в связи с Пактом об экономических, социальных и культурных правах 1966 года (*ibid.*, chapitre IV.3, p. 119) или заявление Соединенного Королевства при подписании Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением 1989 года (*ibid.*, chapitre XXVII.3, p. 966).

⁴⁶³ См. (опять-таки из многочисленного ряда примеров) заявления Алжира или Бельгии в связи с Пактом об экономических, социальных и культурных правах 1966 года (*ibid.*, chapitre IV.3, p. 118 et 119), заявление Ирландии относительно статьи 31 Конвенции о статусе апатридов 1954 года (*ibid.*, chapitre V.3, p. 255) либо первое заявление Франции при подписании Конвенции о биологическом разнообразии 1992 года (*ibid.*, chapitre XXVII.8, p. 980).

⁴⁶⁴ См. заявления Нидерландов в связи с Конвенцией о химическом оружии 1980 года (*ibid.*, chapitre XXVI.2, p. 933) либо заявления Фиджи, Кирибати, Науру, Папуа-Новой Гвинеи и Тувалу в связи с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата 1992 года (*ibid.*, chapitre XXVII.7, p. 976-977).

⁴⁶⁵ См. заявления Бразилии при ратификации Монтего-Бейской конвенции (*ibid.*, chapitre XXI.6, p. 858).

⁴⁶⁶ См. ниже, раздел с.

⁴⁶⁷ Текст заявления см. в публ.: Traité multilatéraux déposés auprès du
Sectétaire général - État au 31 décembre 1996, chapitre XII.1, p. 665-666.

⁴⁶⁸ По поводу этого эпизода см., в частности: D.M. McRae, "The Legal Effect of Interpretative Declarations", B.Y.B.I.L. 1978, p. 163-165; Frank Horn, Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties, op. cit., p. 301-302; Rosario Sapienza, Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali, op. cit., p. 108-113.

"Когда Генеральный секретарь уведомил ИМКО о сопровождаемой декларацией ратификационной грамоте Индии, было высказано предложение о том, что, поскольку условие носит "характер оговорки", этот вопрос следует вынести на Ассамблею ИМКО. Ассамблея постановила распространить декларацию среди всех членов ИМКО, решив, однако, что впредь до улаживания вопроса Индия будет участвовать в работе ИМКО без права голоса. Франция и Федеративная Республика Германия выдвинули возражения против сделанной Индией декларации: Франция - по мотивам того, что Индия претендует на одностороннее право толковать Конвенцию, а Германия - по мотивам того, что Индия может принять в будущем меры, которые противоречили бы Конвенции.

В резолюции 1452 (XIV) от 7 декабря 1959 года Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций, приняв во внимание заявление, которое было сделано от имени Индии на 614-м заседании Шестого комитета (Комитет по правовым вопросам) и в котором было разъяснено, что декларация Индии была декларацией политики и не имеет значения оговорки, выразила надежду, что в свете упомянутого выше заявления Индии надлежащее решение можно будет достигнуть в рамках Межправительственной морской консультативной организации в ближайшем будущем, для того чтобы урегулировать положение Индии.

В резолюции от 1 марта 1960 года Совет Межправительственной морской консультативной организации, приняв к сведению сделанное от имени Индии заявление, о котором говорится в вышеуказанной резолюции, и отметив в связи с этим, что декларация Индии не имеет юридических последствий для толкования Конвенции, указал, что «считает Индию членом Организации».

326. Камбоджа тоже выступила со спорным заявлением в связи с той же Конвенцией об ИМКО⁴⁶⁹. Поскольку правительства многих стран сообщили, что, "по их мнению, это заявление представляет собой общеполитическую декларацию, а никак не оговорку и не имеет никаких юридических последствий для толкования Конвенции", "в сообщении от 31 января 1962 года на имя Генерального секретаря правительство Камбоджи указало: "... Королевское правительство согласно, что первая часть заявления, сделанного при присоединении к Конвенции, является политической декларацией. Поэтому она не имеет юридических последствий для толкования Конвенции. С другой стороны, положения, содержащиеся [во второй части заявления?], представляют собой оговорку Королевского правительства Камбоджи в связи с присоединением к Конвенции"⁴⁷⁰.

327. По мнению Специального докладчика, возможность отождествления простого заявления о толковании с чисто политической декларацией и его лишенность всяких юридических последствий далеко не очевидны⁴⁷¹. Эти прецеденты с не меньшей силой подтверждают наличие

⁴⁶⁹ Текст см. в публ.: Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général - État au 31 décembre 1996, chapitre XII.1, p. 664-665. По поводу этого эпизода см., в частности: D.M. McRae, "The Legal Effect of Interpretative Declarations", op. cit., p. 165-166; Rosario Sapienza, op. cit., p. 177-178.

⁴⁷⁰ Ibid., p. 684, note 10. См. также выше, примечание 388.

⁴⁷¹ Интересно также, что Индонезия, выступившая с заявлением, сходным с декларацией Индии, и столкнувшись с аналогичной реакцией, тоже признала, что речь шла о толковании статьи 1b, однако указала при этом на свое несогласие с мнением выступивших с возражениями (продолжение...)

противоположности: в одних заявлениях делающие их государство или международная организация ограничиваются уточнением толкования, которое они дают договору, а в других они стремятся сделать такое толкование обязательным для остальных договаривающихся сторон.

328. Эта противоположность имеет большое практическое значение. В отличие от оговорок, простые заявления о толковании не обставляют условиями выражение государством или международной организацией согласия на обязательность для себя договора; их предназначение только в том, чтобы предусмотреть возможные споры по поводу толкования договора. Заявитель, так сказать, "обозначился": он предупреждает, что если дело дойдет до спора, то его толкование будет таким-то, однако не делает из него условия для своего участия в договоре. Условные же заявления приближаются в этом смысле к оговоркам, преследуя цель породить юридические последствия для положений договора, которые государство или международная организация согласны признать только на том условии, что они будут толковаться в указанном ими смысле. Как пишет опять-таки профессор Макрей, "значение первого кроется в тех последствиях, которые оно может иметь при последующих разбирательствах по вопросу о толковании договора, и это значение будет варьироваться в зависимости от того, соглашаются ли остальные договаривающиеся стороны с этим заявлением, игнорируют его или высказывают против него возражения. Второй же тип заявления о толковании должен отождествляться с оговоркой, ибо утверждая за своим толкованием преимущество по сравнению со всеми противоположными толкованиями, заявитель стремится исключить или изменить положения договора"⁴⁷².

329. Специальный докладчик считает эту последнюю формулу не совсем точной: даже условное заявление о толковании не является в этом смысле оговоркой, поскольку преследует цель не "исключить или изменить юридическое действие определенных положений в их применении" к государству или организации, которые с ним выступают, а настоять на каком-то конкретном толковании этих положений. Даже если различие не всегда очевидно, в этом вся разница между применением и толкованием..." Сам факт того, что ратификация оговаривается каким-то условием, не обязательно означает, что это условие нужно считать оговоркой"⁴⁷³.

330. В пользу этого говорят и судебные прецеденты:

а) по делу Белилоса Европейский суд по правам человека рассмотрел обоснованность швейцарского заявления о толковании "через призму" норм, применимых к оговоркам, не отождествляя, тем не менее, первое со вторыми⁴⁷⁴;

⁴⁷¹ (...продолжение)

правительств о том, что "это заявление не имеет никаких юридических последствий для толкования Конвенции" (*ibid.*, p. 684, note 13); эта позиция представляется юридически обоснованной. Юридические последствия заявлений о толковании будут подробно изучаться в одном из последующих докладов, одновременно с юридическими последствиями оговорок.

⁴⁷² D.M. McRae, "The Legal Effect of Interpretative Declarations", *op. cit.*, p. 172.

⁴⁷³ D.W. Greig, "Reservations: Equity as a Balancing Factor?", *op. cit.*, p. 31.

⁴⁷⁴ См. выше, пункт 294. В деле Темельташа Европейская комиссия по правам человека проявила меньше осмотрительности: целиком (и однозначно) следуя позиции профессора Макрея, она "отождествила" понятие условного заявления о толковании с понятием оговорки (решение от 5 мая 1982 года, пункты 72-73, *Décisions et rapports*, avril 1983, p. 130-131).

b) кроме того, арбитражный суд, который разбирал французско-британский спор относительно континентального шельфа (*Mer d'Iroise*), счел - прибегнув, правда, к несколько расплывчатой формулировке - третью французскую оговорку относительно статьи 6 Женевской конвенции 1958 года "особым условием, которым Французская Республика оговорила свое согласие на систему делимитации, предусмотренную в статье 6" и добавил: "Судя по его положениям, это условие представляется выходящим за рамки простого толкования"⁴⁷⁵; идя "от противного", можно, по-видимому, установить, что речь шла не об оговорке в истинном ее понимании, а об условном заявлении о толковании.

331. Тем не менее, даже если условное заявление о толковании не может теперь полностью "отождествляться" с оговоркой, оно к ней значительно приближается, поскольку, как пишет Поль Ройтер, "суть «оговорки» состоит в том, чтобы выдвинуть условие: государство соглашается участвовать в договоре только при том условии, что юридическое действие договора на него в чем-то не распространяется, будь то путем исключения или изменения какой-то нормы либо путем ее толкования"⁴⁷⁶.

332. Специальный докладчик не разделяет и разного рода критические замечания, которым предлагаемое профессором Макреем разграничение подвергает г-н Хорн. Он правильно утверждает, что "если заявление имеет характер абсолютного условия для участия в договоре, это не превращает его автоматически в инструмент «исключения» или «изменения»"⁴⁷⁷, - но это хорошо показывает, что наличие условия сближает заявления о толковании с оговорками, не отождествляя их с ними, и поэтому не точно высказывание о том, что "об «исключающем» или «изменяющем» эффекте можно говорить только в тот момент, когда одно из многочисленных возможных толкований авторитетно устанавливается наконец в качестве единственно правильного и действительного"⁴⁷⁸. Если аутентичное или судебное толкование, противоречащее толкованию, с которым выступил заявитель, установит, что толкование последнего было "неверным", оно все равно не превратит заявление о толковании в оговорку. Единственный вывод, который можно отсюда сделать, таков: эта противоречивость толкований будет создавать непростые проблемы в ситуациях, когда изначальное заявление о толковании является условным, и эти сложности необходимо будет учесть, когда Комиссия будет продумывать юридические нормы, применимые к условным заявлениям о толковании.

⁴⁷⁵ Арбитражное решение от 30 июня 1977 года по делу "Делимитация континентального шельфа между Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии и Французской Республикой", *R.S.A.N.U. XVIII*, par. 55, p. 169.

⁴⁷⁶ Paul Reuter, *Introduction au droit des traités*, 3ème édition revue et augmentée par Philippe Cahier, Paris, P.U.F., 1995, p. 71. Условный по природе характер оговорок подчеркивается во многих теоретических определениях, например в определении, даваемом Гарвардской школой права (см. выше, пункт 97; см. также Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, op.cit., p. 35, и процитированные примеры). Определение, предложенное Уолдоком в 1962 году, тоже прямо включало наличие условия в число элементов, определяющих оговорку; впоследствии от этого элемента по каким-то причинам отказались (см. выше, пункты 57-61).

⁴⁷⁷ Ibid., p. 239.

⁴⁷⁸ Ibid.

333. Аналогичным образом, утверждение о том, что различие между простыми заявлениями о толковании и условными "ставит другие государства в весьма сложное, а то и нетерпимое положение"⁴⁷⁹, является, несомненно, слишком сильным. Да, возможно, им придется по-разному реагировать на первые и на вторые, в связи с чем может потребоваться как можно четче уточнить и критерии их разграничения, и юридический режим, применимый к каждой из этих категорий заявлений. Однако отсюда нельзя делать вывод, что, поскольку в некоторых случаях проведение различия может оказаться делом тонким, такого различия нет.

334. Настоящий доклад, который посвящен исключительно определению оговорок и - по контрасту - заявлений о толковании, не подходит для того, чтобы прорабатывать последствия разграничения двух категорий заявлений о толковании. Однако и так представляется очевидным, что юридический режим условных заявлений о толковании неизмеримо ближе к режиму оговорок, чем режим простых заявлений о толковании, который, по сути, подчиняется "общему правилу толкования", устанавливаемому в статье 31 Венских конвенций 1969 и 1986 годов. В случае условных заявлений о толковании необходимо следовать строгим нормам, в частности регулирующим сроки, чтобы по возможности избегать споров между сторонами по поводу действительности и содержания их оговоренного условиями участия в договоре; в случае же простых заявлений о толковании подобные предосторожности менее необходимы.

335. Учитывая предполагаемые последствия и практическое значение такого разграничения, целесообразно отвести ему место в Руководстве по практике. Однако, учитывая разительную схожесть между, с одной стороны, оговорками, а с другой - условными заявлениями о толковании, перед тем, как предлагать определение последних, предпочтительно рассмотреть возможность включения в такое определение элемента *ratione temporis*, который является неотъемлемой частью определения оговорок.

iii. Временной элемент определения

336. Один из важных элементов определения оговорок относится к вопросу о том, в какой момент должно делаться одностороннее заявление, чтобы его можно было считать оговоркой. Хотя эта деталь относится в большей степени к юридическому режиму оговорок, чем к самому их определению, практические соображения, диктуемые стремлением избежать злоупотреблений, привели к ее включению в это определение⁴⁸⁰. Эти соображения не имеют того же веса, когда речь заходит о заявлениях о толковании, по крайней мере тех, с которыми заявитель выступает, не выдвигая предлагаемое толкование в качестве условия своего участия.

337. Не вдаваясь в детали юридического режима примененного к заявлениям о толковании, стоит напомнить⁴⁸¹, что эти заявления подчиняются нормам толкования договоров, которые справедливо помещены в Венской конвенции по соседству с нормами, касающимися "применения договоров". А тогда, даже если документ, составленный одним из участников "в связи с заключением договора" может при определенных условиях учитываться для целей толкования как часть "контекста", что четко предусматривается в пункте 2b статьи 31 Венских конвенций 1969 и 1986 годов, здесь не может быть никакой исключительности *ratione temporis*. К тому же в

⁴⁷⁹ Sir Ian Sinclair, The Vienna Convention on the Law of Treaties, op. cit., p. 53.

⁴⁸⁰ См. выше, пункты 135-146.

⁴⁸¹ См. выше, пункт 307 и далее.

пункте 3 той же статьи четко предусматривается, что "наряду с контекстом учитываются" любое последующее соглашение между участниками и последующая практика; эти последующие соглашения или последующая практика могут опираться на заявления о толковании, которые могут формулироваться в любой момент "жизни" договора: при его заключении, при выражении государством или международной организацией своего окончательного согласия на обязательность для себя договора или в ходе его применения⁴⁸². Если предлагаемое заявителем толкование получает явно выраженное или подразумеваемое согласие остальных договаривающихся сторон, то заявление о толковании становится элементом последующего соглашения или последующей практики.

338. Такой позиции придерживался сэр Хамфри Уолдок в своем четвертом докладе о праве международных договоров, в котором он отметил, что заявление может быть сделано:

"во время переговоров, либо при подписании, ратификации и т.д., либо позднее, в ходе "последующей практики"⁴⁸³.

339. Независимо от этих общих соображений, ограничение формулирования заявлений о толковании жесткими сроками, как это предусматривается определением оговорок, создало бы серьезное неудобство, поскольку не соответствует практике - хотя само собой разумеется - государства и международные организации, формулирующие такие заявления, очень часто делают это при выражении согласия на обязательность для себя договора.

340. Интересно, кстати, отметить, что государства, пытающиеся обойти временное ограничение на право выступать с оговорками, представляют их (при случае - с нарушением сроков) в виде заявлений о толковании. Так произошло, например, с "заявлением", с которым выступила Югославия в связи с Договором о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения 1971 года⁴⁸⁴, или "декларацией" Египта в связи с Базельской конвенцией о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением⁴⁸⁵. В обоих случаях последовали протесты других договаривающихся сторон; при этом мотивировались протесты тем обстоятельством, что речь в действительности шла об оговорках, а применительно ко второму "заявлению" - еще и тем, что в любом случае статья 26 Базельской конвенции (запрещающая оговорки) разрешает государству выступать с декларациями в оговоренных пределах только "при подписании, ратификации, принятии, одобрении и официальном подтверждении Конвенции или присоединении к ней".

⁴⁸² Эта последняя возможность была признана Международным Судом в его консультативном заключении от 11 июля 1950 года по делу "Статус Юго-Западной Африки": "Толкование договорно-правовых документов участвующими в них сторонами, хотя оно и не является убедительным в том, что касается их смысла, имеет значительную доказательную силу, если в них содержится признание какой-либо стороной своих собственных обязательств по договорно-правовому документу" (C.I.J. Recueil 1950, p. 135-136); Суд основывался в этом случае на заявлениях, сформулированных Южной Африкой в 1946 и 1947 году по поводу толкования своего Мандата на Юго-Западную Африку - соглашения, заключенного в 1920 году.

⁴⁸³ Annuaire ... 1965, vol. II, p. 52.

⁴⁸⁴ См. выше, примечание 377.

⁴⁸⁵ См. Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général - État au 31 décembre 1996, chapitre XXVII.3, note 4, p. 967-968.

341. Идя от противного, можно сделать вывод о том, что, если бы речь шла действительно о заявлениях о толковании (и если бы Базельская конвенция не ограничивала такие заявления сроками), они могли бы формулироваться не при подписании или выражении согласия на обязательность договора, а в другой момент.

342. Впрочем, на практике это явление совершенно обычное. В частности, можно вместе с профессором Доном Греггом отметить, что, выступая с возражениями по поводу оговорок или реагируя на заявления о толковании, делаемые другими договаривающимися сторонами, государства или международные организации зачастую предлагают, в свою очередь, собственное толкование положений договора⁴⁸⁶. Нет никаких видимых причин не считать такие "контрпредложения" настоящими заявлениями о толковании - по крайней мере те из них, которые призваны уточнить смысл и содержание положений договора в понимании заявителя: ведь они по определению формулируются позже срока, в который возможно формулирование оговорок.

343. В этих условиях не представляется никакой возможности включить в общее определение заявлений о толковании указание момента, в который должно делаться такое заявление.

344. Однако такое неуказание не дает оснований говорить, что заявление о толковании может во всех случаях формулироваться в любой момент:

- a) во-первых, оно может быть официально запрещено самим договором⁴⁸⁷;
- b) во-вторых, наличие у государства или международной организации возможности формулировать условное заявление о толковании в любой момент существования договора, по-видимому, исключается: подобная мягкость породила бы неприемлемую неопределенность по поводу действительности и содержания условных обязательств;
- c) в-третьих, даже простые заявления о толковании могут, несомненно, выноситься и изменяться в любой момент, только если они не были определенно приняты остальными участниками договора, когда они получили бы возможность ссылаться на эстоппель.

345. Здесь затрагиваются вопросы, которые должны разбираться в главе II Руководства по практике, которая касается формулирования оговорок и заявлений о толковании. Самое большее, что можно было бы включить в определение условных заявлений о толковании, - это четкое упоминание о временном ограничении на возможность их формулировать. Это оправдывается причинами, сопоставимыми с теми, в силу которых такое упоминание стало необходимым в части оговорок: в таких заявлениях по определению устанавливаются условия для участия заявителя в договоре, и поэтому они, как и сами оговорки, тесно связаны со вступлением договора в силу.

⁴⁸⁶ D.W. Greig, "Reservations: Equity as a Balancing Factor?", *op. cit.*, p. 24 et 42-45. См. приведенный автором (p. 43) пример: реакция Нидерландов на оговорки Бахрейна и Катара в отношении пункта 3 статьи 27 Венской конвенции о дипломатических сношениях или "контртолкование" статей I и II Договора о нераспространении ядерного оружия, с которым выступили Соединенные Штаты, отреагировав на пункт 8 итальянского заявления в связи с Договором (Nations Unies Recueil des Traités, vol. 1018, p. 417-418).

⁴⁸⁷ См. выше, пункт 340.

346. По этим причинам в определение условных заявлений о толковании представлялось бы целесообразным вернуть временный элемент, который представляет собой один из критериев оговорок, хотя в общем определении заявлений о толковании он неуместен.

Руководство по практике:

"1.2.4 Одностороннее заявление, сделанное 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 организация ставит свое согласие на обязательность этого договора в зависимости от оговоренного толкования договора или некоторых из его положений, представляет собой условное заявление о толковании [, которое влечет за собой юридические последствия, отличные от тех, которые вытекают из простых заявлений о толковании]"⁴⁸⁸.

iii) Предлагаемое определение и его последствия

347. Определение заявлений о толковании не приводится ни в одном из положений Венских конвенций о праве международных договоров. Однако его можно сформулировать на основе системного сопоставления с определением оговорок, которое было ранее проведено. Кроме того, определение, в конечном итоге выбранное для обозначения заявлений о толковании, позволяет исключить из этой категории односторонних заявлений акты, которые в эту категорию иногда необоснованно включаются.

a. Предлагаемое определение

348. Хотя Комиссия в конечном итоге не сочла целесообразным включение определения заявлений о толковании в свой проект статей 1966 года о праве международных договоров⁴⁸⁹, она неоднократно обсуждала этот вопрос в ходе разработки этого проекта.

349. Если два первых специальных докладчика, Брайерли и Лаутерпахт, не стали заниматься определением заявлений о толковании, то Фицморис, поступив иначе, уже в первом своем докладе - в 1956 году - дал негативное определение заявлений о толковании в их противопоставлении оговоркам, уточнив при этом, что термин "оговорка"

"не применяется ни к простым заявлениям о том, каким образом заинтересованное государство намеревается осуществлять договор, ни к пояснительным заявлениям или заявлениям о толковании, за исключением случая, когда такие заявления предполагают отступление от существенных положений или действия договора"⁴⁹⁰.

⁴⁸⁸ Специальный докладчик признает, что часть фразы, заключенная в квадратные скобки, выходит за собственно рамки определений, которые являются предметом настоящего доклада; однако, как ему представляется, это уточнение было бы полезно для оправдания того внимания, которое уделено проведению различия.

⁴⁸⁹ См. выше, пункты 64-66.

⁴⁹⁰ Документ A/CN.4/101; Annuaire ... 1956, vol. II, p. 112.

350. Речь, однако, шла о "негативном", "матричном" определении, которое четко показывало, что оговорки и заявления о толковании являются отличными друг от друга юридическими актами, но не содержало указаний о том, что подразумевается под "заявлением о толковании". Кроме того, содержавшаяся в заключительной части формулировка, которая, как можно считать, касалась, видимо, того, что в настоящем докладе называют "условными заявлениями о толковании", страдала по меньшей мере нечеткостью.

351. Этот второй недостаток был частично исправлен Уолдоком, который в своем первом докладе, представленном в 1962 году, в какой-то мере устранил двусмысленность, порожденную заключительной частью определения, предложенного его предшественником, однако вновь использовал определение чисто негативного характера:

"Пояснительное заявление или заявление о толковании или намерении в отношении смысла договора, которое не сопряжено с изменением юридических последствий договора, не является оговоркой"⁴⁹¹.

352. Этот метод позволяет выяснить, чем не является заявление о толковании; он практически бесполезен при определении того, чем оно является, т.е. при выяснении вопроса, к которому Комиссия впоследствии утратила интерес⁴⁹².

353. Именно этот пробел попыталась устранить Япония, указав в своих замечаниях к проекту, принятому Комиссией в первом чтении, "что на практике во многих случаях трудно определить, носит ли то или иное заявление характер оговорки или заявления о толковании", и предложив "включить новое положение [...], с тем чтобы устранить эту проблему"⁴⁹³. Однако предложение Японии ограничивалось тем, чтобы предусмотреть включение дополнительного пункта в проект статьи 18 (ставшей статьей 19):

"2. Любая оговорка, чтобы быть принятой в этом качестве в соответствии с положениями настоящих статей, должна быть изложена в письменном виде и определенно представлена в качестве оговорки"⁴⁹⁴.

354. И в данном случае речь не шла, таким образом, о "позитивном" определении заявлений о толковании, а предложенное дополнение в большей степени касалось правового режима оговорок, нежели их определения. Кроме того, это предложение несовместимо с выбранным в конечном итоге определением оговорок, которое исключает всякий номинализм.

355. Как любопытный факт следует отметить, что после принятия Венской конвенции 1969 года лишь немногие ученые рискнули предложить доктринальные определения заявлений о толковании.

⁴⁹¹ Документ A/CN.4/144, Annuaire ... 1962, vol. II, p. 36.

⁴⁹² См. выше, пункт 60 и последующие. В комментарии к проекту статьи 2.1.d уточняется, однако, что заявление, которое лишь "уточняет позицию государства", не "является оговоркой" (C.D.I., Annuaire ... 1966, vol. II, p. 206).

⁴⁹³ Сэр Хамфри Уолдок, четвертый доклад по вопросу о праве международных договоров, C.D.I., Annuaire ... 1964, vol. II, p. 48.

⁴⁹⁴ Observations communiquées par une note verbale en date du 4 février 1964, A/CN.4/175, p. 123; voir aussi p. 114-115.

356. Г-н Хорн считает, что "заявление о толковании является разновидностью толкования и отличается от других видов толкования своей формой и моментом представления"⁴⁹⁵. Однако этот автор, посвящая объемистую главу попытке "уточнить концепцию заявления о толковании"⁴⁹⁶, тем не менее не предлагает никакого определения в строгом смысле этого слова. Кроме того, его исходные посылки представляются спорными: из вышеизложенного следует, что ни форма этих заявлений, ни момент их формулирования не позволяют, как представляется, ни охарактеризовать их, ни отличить от оговорок.

357. Определение слова "understanding", данное Марджори М. Уайтман⁴⁹⁷, имеет большую практическую ценность в этом отношении, поскольку оно содержит в себе сопоставление заявлений о толковании с оговорками ("understanding" не преследует цели изменить или ограничить какое-либо из положений международного договора") и имеет позитивную конструкцию [цель состоит лишь в том, чтобы уточнить или разъяснить либо затронуть проблему, косвенно связанную с действием договора, в такой форме, которая отличается от настоящей оговорки)]. Что касается терминов "declaration" и "statement", то они "используются чаще всего в тех случаях, когда, как считается, существенно важно или желательно представить уведомление по поводу некоторых политических или принципиальных проблем без намерения отступить от прав и обязательств, предусмотренных в договоре"⁴⁹⁸. Хотя нет оснований проводить различие между этими тремя терминами, которые, как правило, не имеют эквивалента в других языках⁴⁹⁹, эти определения ценны тем, что они позволяют выявить ряд бесспорных особенностей заявлений о толковании:

а) речь идет о том, чтобы уточнить или разъяснить, а не о том, чтобы изменить или исключить;

б) эти уточнения или разъяснения оформляются в виде уведомлений.

358. И наконец, в работе, которую он недавно посвятил этим заявлениям, г-н Розарио Сапьенца исходит из следующего определения заявлений о толковании: они представляют собой "односторонние заявления, посредством которых государства в момент выражения своего согласия на обязательность для них положений международного договора (а иногда и просто в момент подписания, хотя подписание не представляет собой подлинного выражения согласия на обязательность договора в строгом смысле этого слова) уточняют, в той или иной степени, свою позицию по поводу толкования какого-либо положения этого договора или связанных с этим проблем либо применения этого договора"⁵⁰⁰.

⁴⁹⁵ Frank Horn, Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties, op. cit., p. 237.

⁴⁹⁶ Ibid., chapitre 25, p. 236-277.

⁴⁹⁷ См. выше, сноска 383.

⁴⁹⁸ Digest of International Law, Washington D.C., 1970, vol. 14, p. 137-138.

⁴⁹⁹ См. выше, сноски 382 и 383.

⁵⁰⁰ S.R. Sapenzia Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali, op. cit., 1996, p. 1.

359. Несмотря на избыточность деталей и расплывчатость, которые присущи некоторым формулировкам (и несогласие Специального докладчика в том, что касается момента формулирования заявлений о толковании), это определение в целом согласуется с выводами, которые удалось сделать благодаря максимально широкому системному сопоставлению заявлений о толковании с оговорками.

360. Как представляется Специальному докладчику, из вышеизложенного четко следует, что заявление о толковании, как и оговорка:

а) представляет собой одностороннее заявление, сделанное государством или международной организацией;

б) в любой формулировке и под любым наименованием, однако отличается от оговорки тем, что, если оно не является условным⁵⁰¹, оно может быть сформулировано в любой момент;

с) оно направлено не на исключение или изменение юридического действия определенных положений договора (или договора в целом⁵⁰²) в его применении к данному государству или к данной организации, а на уточнение смысла или значения, которые заявитель придает этим положениям.

361. Это элементы, которые, по мнению Специального докладчика, должны быть включены в определение заявлений о толковании для целей Руководства по практике:

Руководство по практике:

"1.2 Выражение "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 желает уточнить или разъяснить смысл или значение, которые заявитель придает договору или некоторым из его положений".

362. Само собой разумеется, что это определение никоим образом не предопределяет ни действительности, ни действия подобных заявлений.

363. В конечном счете, это определение имеет, по мнению Специального докладчика, двойную ценность: оно обеспечивает возможность провести четкое различие между оговорками и заявлениями о толковании и в то же время является достаточно общим, что позволяет охватить различные категории заявлений о толковании; в частности, оно одновременно охватывает условные заявления о толковании и простые заявления о толковании, различие между которыми проводится в проекте статьи 1.1.4.

б. Различие между заявлениями о толковании и другими заявлениями, сделанными по поводу договора

⁵⁰¹ В отношении этого (важного) исключения см. выше, проект статьи 1.2.4.

⁵⁰² В отношении этого уточнения см. выше, проект статьи 1.1.4.

364. Другим преимуществом предлагаемого определения является то, что оно позволяет также провести различие между заявлениями о толковании и другими односторонними заявлениями, которые государство или международная организация делает, например в момент выражения заявителем своего согласия на обязательность договора, но которые не являются ни заявлениями о толковании, ни оговорками и, как представляется, вряд ли могут быть отнесены к сфере действия права международных договоров.

365. Крайне широкое разнообразие односторонних заявлений, которые государство делает "по поводу" договора, уже было особо отмечено в настоящем докладе: одни из них представляют собой оговорки по смыслу венского определения, попытка уточнить которое предпринята в проектах статей 1.1.1-1.1.8 Руководства по практике; другие, по сути дела, направлены на уточнение или разъяснение смысла или значения соответствующего договора и должны определяться как заявления **о толковании**; кроме того, есть еще третьи, которые явно не носят такого характера и не могут быть включены ни в первую, ни во вторую из этих категорий.

366. Некоторые из этих нетипичных заявлений уже рассматривались выше. К ним относятся, например:

а) одностороннее заявление, посредством которого его автор берет на себя обязательства, выходящие за рамки обязательств, которые возлагаются на него договором, по поводу которого сделано это заявление⁵⁰³;

б) заявление, которое может рассматриваться как предложение о добавлении в договор нового положения⁵⁰⁴;

в) "заявление о непризнании", с которым государство выступает в том случае, когда оно не намерено препятствовать применению договора в отношениях между ним и непризнанным образованием⁵⁰⁵.

367. Однако этот перечень отнюдь не является исчерпывающим: подписание или выражение государством или международной организацией своего согласия на обязательность договора могут служить и часто служат поводом для того, чтобы сделать разного рода заявления, которые не преследуют цели исключить или изменить юридическое действие положений договора либо дать им толкование.

368. Таков, например, случай, когда государство в каких-либо из этих обстоятельств выражает свое мнение - положительное или отрицательное - по поводу договора и даже предлагает улучшения, которые, по его мнению, следовало бы внести в договор, и пути внесения этих улучшений. Весьма яркими примерами могут служить заявления, сделанные рядом государств по поводу Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия от 10 октября 1980 года:

а) "1. Правительство Китайской Народной Республики приняло решение подписать Конвенцию о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия,

⁵⁰³ См. выше, пункты 212-216, и проект статьи 1.1.5.

⁵⁰⁴ См. выше, пункты 224-226, и заключительную часть проекта статьи 1.1.6.

⁵⁰⁵ См. выше, пункты 168-181 и, а contrario, проект статьи 1.1.7.

которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, принятую на Конференции Организации Объединенных Наций, состоявшейся в Женеве 10 октября 1980 года.

2. Правительство Китайской Народной Республики считает, что дух Конвенции отражает разумные требования и добрые намерения многих стран и народов мира в отношении запрещения или ограничения применения конкретных видов обычного оружия, которые наносят чрезмерные повреждения или имеют неизбирательное действие. Этот дух Конвенции соответствует последовательной позиции Китая и служит делу противодействия агрессии и поддержания мира.

3. Следует отметить, однако, что Конвенция не предусматривает осуществления наблюдения или контроля в отношении какого-либо нарушения ее положений, что ослабляет ее обязательную силу. Протокол о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств не содержит никаких строгих ограничений применения таких видов оружия агрессором на территории его жертвы и не предусматривает должным образом право какого-либо государства, ставшего жертвой агрессии, на самооборону с применением всех необходимых средств. Протокол о запрещении или ограничении применения зажигательного оружия не предусматривает никаких ограничений применения таких видов оружия против комбатантов. Кроме того, тексты Конвенции и протоколов на китайском языке являются неточными и неудовлетворительными. Правительство Китая надеется, что эти недостатки можно будет исправить в надлежащее время"⁵⁰⁶;

b) "После подписания Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, правительство Франции, как оно уже имело возможность заявить

через своего представителя на Конференции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия в Женеве во время обсуждения предложения о процедурах проверки, которое было представлено делегацией Федеративной Республики Германии и соавтором которого стало правительство Франции, и на заключительном заседании, состоявшемся 10 октября 1980 года;

20 ноября 1980 года через представителя Нидерландов, выступавшего от имени девяти государств - членов Европейского сообщества в Первом комитете на тридцать пятой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций;

сожалеет, что государства, которые участвовали в переговорах по вопросу о выработке Конвенции, не имели возможности достичь соглашения о положениях в отношении проверки фактов, о которых могли бы поступить заявления и которые могли бы означать нарушение принятых обязательств.

Поэтому оно сохраняет за собой право представить, в том числе совместно с другими государствами, предложения, направленные на устранение этого недостатка на первой конференции, которая должна состояться во исполнение статьи 8 Конвенции, и

⁵⁰⁶ Traité multilatéral déposé auprès du Secrétaire général - État au 31 décembre 1996, chapitre XXVI.2, p. 931; см. также заявления, сделанные Соединенными Штатами (ibid., p. 931-932) и Румынией (ibid., p. 933).

воспользоваться, по мере необходимости, такими процедурами, которые позволили бы представить международному сообществу факты и информацию, которые, если это будет установлено проверкой, могли бы представлять собой нарушения положений Конвенции и прилагаемых к ней протоколов"⁵⁰⁷.

369. В данном случае речь идет о простых замечаниях в отношении договора, которые подтверждают или дополняют определенные позиции, занятые в ходе переговоров о его заключении, однако не имеют никаких последствий для его применения⁵⁰⁸.

370. Сюда же относится и случай, когда то или иное государство делает заявление, в котором оно призывает другие государства или некоторые из них стать участниками договора⁵⁰⁹ или обеспечить его эффективное выполнение⁵¹⁰.

371. К этой же категории относится случай, когда государство использует процедуру подписания договора или выражения своего согласия на обязательность для него этого договора, чтобы напомнить о некоторых аспектах политики, проводимой им в сфере, охватываемой соответствующим договором, как это сделал Китай при подписании Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, принятого Генеральной Ассамблеей 10 сентября 1996 года:

"1. Китай всегда выступал за всеобъемлющее запрещение и полное уничтожение ядерного оружия в целях освобождения мира от ядерного оружия..."⁵¹¹.

⁵⁰⁷ Ibid., p. 932; см. также заявление, сделанное Италией (ibid., p. 933).

⁵⁰⁸ См. также, например, пространное заявление, сделанное Святейшим Престолом в 1985 году в связи с ратификацией обоих Дополнительных протоколов 1977 года к Женевским конвенциям 1949 года (текст содержится в приложении к ответу Святейшего Престола на вопросник, касающийся оговорок к международным договорам).

⁵⁰⁹ Ср. заявление Соединенных Штатов по поводу той же самой конвенции: "Правительство Соединенных Штатов Америки приветствует принятие Конвенции и надеется, что все государства самым серьезным образом рассмотрят вопрос о ее ратификации или присоединении к ней" (ibid., p. 931) или заявление Японии по поводу ДНЯО: "Правительство Японии надеется, что как можно большее число государств, вне зависимости от того, обладают они ядерным потенциалом или нет, присоединятся к настоящему Договору, с тем чтобы сделать его подлинно эффективным. Особенно желательным является присоединение к Договору Французской Республики и Китайской Народной Республики - государств, обладающих ядерным оружием, но не являющихся участниками данного договора" (Nations Unies Recueil des traités, vol. 1035, p. 342-343).

⁵¹⁰ Ср. заявление Китая в отношении подписанной в Париже 13 января 1993 года Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении: "3. Страны, оставившие химическое оружие на территории других стран, обязаны реально осуществить соответствующие положения Конвенции и взять на себя обязательства уничтожить это оружие" (Traité multilatéral déposé auprès du Secrétaire général - État au 31 décembre 1996, chapitre XXVI.3, p. 939).

⁵¹¹ Ibid., chapitre XXVI.4, p. 941.

Святейший Престол в момент присоединения к Конвенции о правах ребенка сделал (среди прочего) следующее заявление:

"Присоединяясь к Конвенции о правах ребенка, Святейший Престол хотел бы вновь заявить, что он проявляет неизменную заботу о благополучии детей и их семей..."⁵¹².

372. Г-н Луиджи Мильорино также отмечает, что некоторые заявления, сделанные при ратификации Договора 1971 года о запрещении размещения ядерного оружия на дне морей и океанов и в его недрах, в частности заявления Канады и Индии, касающиеся не ядерного оружия, а иных видов оружия массового уничтожения, не направлены ни на изменение прав и обязательств, вытекающих из Договора, ни на его толкование и что "их основная цель заключается в предотвращении того, чтобы Договор нанес ущерб позициям государств, выступивших с заявлением, по некоторым проблемам морского права, по которым мнения и позиции государств расходятся"⁵¹³.

373. Объединяет эти различные заявления то, что договор, в связи с которым они сделаны, является лишь предложением и что они не имеют никаких правовых связей с ним: они могли бы быть сделаны в любых других обстоятельствах, не имеют никаких последствий для его осуществления и не направлены на то, чтобы породить такие последствия.

374. Таким образом, они не являются ни оговорками, ни заявлениями о толковании. Более того, они не входят в сферу действия права международных договоров. Следовательно, это право не располагает никакими средствами ни для того, чтобы оценить их действительность (которая регулируется другими нормами международного права - либо общими, либо специальными), ни для того, чтобы установить их правовой режим.

375. По мнению Специального докладчика, было бы полезно уточнить этот момент, с тем чтобы устранить всякую двусмысленность. В этом состоит предназначение нижеприводимого проекта статьи:

Руководство по практике:

"1.2.5. Одностороннее заявление, сформулированное государством или международной организацией в момент, когда это государство или эта организация выражает свое согласие на обязательность договора, но не направленное ни на исключение или изменение юридического действия договора в его применении к этому государству или к этой организации, ни на его толкование, не является ни оговоркой, ни заявлением о толковании [и не подпадает под действие права международных договоров]"⁵¹⁴.

⁵¹² Ibid., chapitre IV.II, p. 223; см. также процитированное выше (сноска 503) заявление Святейшего Престола по поводу Дополнительных протоколов 1977 года к конвенциям 1949 года: "И наконец, Святейший Престол вновь подтверждает в этой связи свою глубокую убежденность по поводу абсолютно бесчеловечного характера войны ...".

⁵¹³ "Declarations and Reservations to the 1971 Seabed Treaty", op. cit., p. 107; voir aussi p. 115 et s. et 119.

⁵¹⁴ В отношении приводимого в квадратных скобках выражения следует сделать замечание, аналогичное замечанию, которое содержится в сноске 318, относящейся к проекту статьи 1.1.5: (продолжение...)

⁵¹⁴ (...продолжение)

Специальный докладчик сознает, что это уточнение выходит за рамки определений, которые составляют предмет этой части Руководства по практике; тем не менее, поскольку не представится никакого другого случая вернуться к рассмотрению заявлений этого типа (которые, не являясь ни оговорками, ни заявлениями о толковании, не относятся к рассматриваемой теме), это уточнение, по его мнению, было бы, безусловно, полезным.

/...

376. Предположение, несколько отличное от тех, о которых шла речь выше, касается того, что можно было бы назвать "информационными заявлениями", посредством которых государство, которое формулирует их, информирует своих контрагентов, например о своих национальных органах, которые будут отвечать за осуществление договора.

377. Г-н Хорн, который называет их "заявлениями для внутреннего пользования" (*declarations of domestic relevance*), приводит целую серию примеров таких заявлений, связанных с практикой Соединенных Штатов, разбивая их на три разные категории: "Иницилируемые сенатом заявления, которыми президент может быть уполномочен издать более четкие указания в отношении осуществления внутри страны обязательств по международному договору; заявления, предусматривающие заключение особых соглашений с другими участниками договора, и заявления, ставящие меры по осуществлению в зависимость от их последующего утверждения конгрессом"⁵¹⁵.

378. Разрешение на ратификацию Устава Международного агентства по атомной энергии было дано сенатом Соединенных Штатов

"с учетом такого толкования и понимания, которое, таким образом, становится частью и условием решения о ратификации, а именно того, 1) что любая поправка к Уставу должна быть представлена на рассмотрение и одобрение сената, как и в случае с самим Уставом, и 2) что Соединенные Штаты не будут оставаться членом Агентства, если будет принята поправка к Уставу, которую сенат в результате официального голосования откажется принять к сведению и одобрить"⁵¹⁶.

379. Это заявление было приложено к ратификационной грамоте Соединенных Штатов (которые определили его как заявление о толковании и понимании ("*interpretation and understanding*") вместе со следующим разъяснением:

"Правительство Соединенных Штатов Америки считает, что вышеизложенное заявление о толковании и понимании имеет отношение лишь к конституционной процедуре Соединенных Штатов Америки и носит исключительно внутренний характер"⁵¹⁷.

380. В некоторых случаях, однако, могут возникнуть трудности с проведением различия между "информационным" заявлением и заявлением о толковании, как это было указано Швецией в ее ответе на вопросник относительно оговорок⁵¹⁸: "Следует отметить, что некоторые из упомянутых заявлений содержат одновременно информационные и толковательные элементы. В данном случае рассматриваются лишь вторые, однако различие между ними в некоторых случаях может быть нечетким". В порядке подтверждения этого мнения Швеция, разъясняя причины формулирования заявления, которое она сделала в связи со сдачей на хранение своего документа о ратификации

⁵¹⁵ Frank Horn, Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties, op., cit., 1988, p. 102.

⁵¹⁶ Текст см. в работе Марджори М. Уайтман Digest of International Law, vol. 14, 1970, p. 191; см. также "толкование и разъяснение" ("*interpretation and explanation*"), приложенное к документу Конвенции об ОЭСР (ibid., p. 192).

⁵¹⁷ Ibid., p. 191-192.

⁵¹⁸ Ответ на вопрос 3.1.

Европейской типовой конвенции о трансграничном сотрудничестве между территориальными общинами или властями 1980 года, уточняет: "Причина, по которой было сделано это заявление, [...] заключалась не только в том, чтобы представить информацию о шведских органах власти, которые подпадают под действие Конвенции, но и в том, чтобы указать, что ее применение будет ограничиваться указанными органами власти, т.е. она не будет действовать в отношении других образований, таких, как церковные приходы, которые согласно шведскому праву являются местными публично-правовыми образованиями".

381. В этом случае можно, без сомнения, считать, что речь фактически идет об оговорке, посредством которой ее автор желает исключить из сферы применения договора некоторые категории образований, к которым он был бы применим. По меньшей мере, можно было бы сказать, что речь идет, по сути дела, о заявлении о толковании, в котором уточняется, как Швеция понимает этот договор. И совершенно иным образом обстоит дело с чисто информационными заявлениями, которые, подобно заявлениям Соединенных Штатов, упомянутым выше⁵¹⁹, не могут иметь никаких международных последствий и касаются лишь отношений между конгрессом и исполнительной властью.

382. Проблема возникла в связи с заявлением подобного рода, сделанным Соединенными Штатами по поводу осуществления в этой стране договора, заключенного в 1950 году с Канадой по поводу Ниагарского водопада. Сенат разрешил ратифицировать его лишь при условии формулирования "оговорки", в которой были бы четко указаны компетентные национальные власти с американской стороны⁵²⁰; эта оговорка была доведена до сведения Канады, которая ее приняла, четко указав при этом, что она это делает "потому, что ее положения касаются лишь национального применения Договора в пределах Соединенных Штатов и не затрагивают прав или обязательств Канады по Договору"⁵²¹. В связи с возникновением внутреннего судебного спора Апелляционный суд округа Колумбия в своем решении от 20 июня 1957 года постановил, что эта "оговорка" не внесла никаких изменений в Договор и что, поскольку речь идет о чисто внутренних проблемах, она не является настоящей оговоркой с точки зрения международного права⁵²². Этот аргумент

⁵¹⁹ Пункты 379-381.

⁵²⁰ Это знаменитое заявление известно как "ниагарская оговорка"; см. Louis Henkin, "The Treaty Makers and the Law Makers: The Niagara Reservation", Columbia Law Review 1956, p. 1151-1182.

⁵²¹ Эта цитата взята из работы Марджори М. Уайтман Digest of International Law, vol. 14, 1970, p. 168.

⁵²² Power Authority of the State of New York v. Federal Power Commission, 247 F.2d. 538-544 (D.C. Cir. 1957); более полные материалы по этому делу см. M. Whiteman, *ibidem*, p. 165-169, William W. Bishop, Jr., "Reservations to Treaties", *op. cit.*, p. 317-322 или Frank Horn, Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties, *op. cit.*, p. 107-108.

представляется тем более обоснованным⁵²³, что эта "оговорка" и не преследовала цели породить какие-либо последствия в международном плане.

383. По тем же причинам нельзя квалифицировать подобное заявление и как "заявление о толковании": оно никоим образом не толкует ни одно из положений договора, а направлено лишь на уточнение внутренних механизмов его осуществления. Прочая практика Соединенных Штатов свидетельствует о том, что "информационные заявления" не всегда прилагаются к документу, посредством которого эта страна выражает свое согласие на обязательность договора⁵²⁴, из чего ясно следует, что они имеют исключительно внутреннее применение.

384. Таким образом, правомерно, видимо, считать, что "информационные" заявления, в которых содержатся лишь указания в отношении внутреннего механизма осуществления договора государством или международной организацией, не являются заявлениями о толковании, даже если учитывать то, что в отличие от заявлений, упомянутых выше⁵²⁵, они непосредственно связаны с международным договором.

385. С учетом этого уместно, как представляется, посвятить им отдельное положение в Руководстве по практике.

Руководство по практике:

"1.2.6 Одностороннее заявление государства или международной организации, посредством которого это государство или эта организация указывает, каким образом оно/она будет выполнять свои обязательства во внутреннем плане, но которое не затрагивает прав и обязательств других договаривающихся сторон, не является ни оговоркой, ни заявлением о толковании".

c) Проведение различия

386. Из вышеизложенного следует, что заявления о толковании отличаются от оговорок главным образом той целью, которую преследуют государства или международные организации, которые делают их: формулируя оговорку, они желают исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора (или договора в целом) в применении к ним самим; выступая с заявлением о толковании, они преследуют цель уточнить и разъяснить смысл и значение, которые они придают договору или некоторым из его положений.

⁵²³ Тот факт, что "ниагарская оговорка" была сформулирована в связи с двусторонним договором, не ослабляет этот аргумент; напротив, несмотря на то, что "оговорка" к двустороннему договору рассматривается как предложение о пересмотре его условий (см. ниже, раздел 2), и на то, что Канада приняла ее, весьма показательно, что Апелляционный суд тем не менее постановил, что она не имеет никакого значения в международном плане. Кроме того, трудно себе представить, как Канада могла бы "возразить" против заявления, которое ее не затрагивает.

⁵²⁴ См. David-Hunter Miller, Reservations to Treaties - Their Effect and the Procedure in Regard Thereto, op. cit., p. 170-171, или Marjorie M. Whiteman, Digest of International Law, vol. 14, 1970, p. 186 et s.

⁵²⁵ Пункты 370-377.

387. Что касается различия - также имеющего важное значение - между простыми заявлениями о толковании и условными заявлениями о толковании, то оно также основано на намерениях заявителя: в обоих случаях заявитель желает истолковать договор, однако в первом случае он не выдвигает свое толкование в качестве условия своего участия в договоре, а во втором случае это толкование неразрывно связано с выражением им своего согласия на обязательность договора.

388. Эти различия, являющиеся, в принципе, относительно четкими, трудно проводить на практике, особенно если учесть, что государства и международные организации редко разъясняют свои намерения, а иногда даже пытаются скрыть их, и что используемая терминология не является критерием, достаточным для установления различия. Цель настоящего раздела состоит в том, чтобы дать некоторое представление об основных правилах⁵²⁶, которые должны применяться при проведении различия между оговорками и заявлениями о толковании, с одной стороны, и между условными заявлениями и условными заявлениями о толковании - с другой.

i) Постановка вопроса - проблема "двойного критерия"

389. Как было отмечено, "в контексте отношений между людьми и между государствами при оценке сообщений всегда, как представляется, разумнее руководствоваться содержанием, нежели формой. Однако материальный критерий возлагает на тех, кто их получает (или на судебные органы, от которых может потребоваться разрешить спор), обязанность определить характер заявления, основываясь при этом на том, что оно из себя реально представляет, а не на том, как оно названо"⁵²⁷.

390. Впрочем, необходимо договориться относительно характера этого "материального критерия". Речь фактически идет о двойном критерии, являющемся одновременно субъективным (что хотел сделать заявитель?) и объективным (что он сделал?).

391. Вопреки тому, что было написано в ряде работ, эти два вопроса неидентичны: первый вопрос позволяет установить, носят ли заявления о толковании условный характер, а второй - отличить их от оговорок.

392. И действительно, в практическом плане второй вопрос в значительной мере затмевает первый в том, что касается установления отличия между оговоркой и заявлением о толковании. Хотя в пункте 1d статьи 2 Венских конвенций 1969 и 1986 годов термин "оговорка" определяется как одностороннее заявление, посредством которого государство или международная организация "желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора", реальный критерий основывается на реальном результате формулирования заявления: если осуществление заявления приводит к изменению или исключению юридического действия договора или некоторых из его положений (по сравнению с тем действием, которое явилось бы следствием обычного применения норм права международных договоров при отсутствии заявления), то мы имеем дело с оговоркой "в любой формулировке и под любым наименованием"; если же заявление направлено лишь на то, чтобы уточнить или разъяснить смысл или значение, которые его автор придает договору или некоторым из его положений, то речь идет о заявлении о

⁵²⁶ Правила процедуры, касающиеся формулирования оговорок, заявлений о толковании, акцептов и возражений, будут рассмотрены в рамках детального обзора и проектов статей Руководства по практике в следующем докладе Специального докладчика.

⁵²⁷ Richard W. Edwards, Jr., "Reservations to Treaties", Michigan Journal of International Law, 1989, p. 368-369; см. также D.W. Greig, выше, пункт 297.

толковании; если же оно не преследует ни одной из этих целей, то речь идет об одностороннем заявлении, которое сделано "по поводу" договора, но не имеет никакого отношения ни к праву международных договоров, ни, по мнению Специального докладчика, к рассматриваемой теме⁵²⁸.

393. Из некоторых выводов, сделанных в рамках судебной практики, следует, что для определения того, имеем ли мы дело с оговоркой или заявлением о толковании, объективный критерий следует использовать в сочетании с субъективным критерием. Так, например, если взять дело Белилос, то "вместе с Комиссией и правительством Суд признает необходимость выяснить, какую цель преследовал автор заявления"⁵²⁹. Точно так же в рамках рассмотрения дела о делимитации континентального шельфа между Великобританией и Францией (дело *Mer d'Iroise*) Франко-британский арбитражный суд заявил, что в связи с установлением характера оговорок и заявлений Франции по поводу Женевской конвенции о континентальном шельфе 1958 года и возражений Великобритании "возник вопрос о том, чтобы выяснить, каковы были соответствующие намерения Французской Республики и Соединенного Королевства с точки зрения их юридических последствий применительно к Конвенции"⁵³⁰.

394. Проблема сформулирована неправильно: разумеется, намерение заявителя имеет значение (намерен ли он исключить или изменить юридическое действие положений договора?). Однако чтобы ответить на этот вопрос, необходимо и достаточно выяснить, приведет ли к такому результату осуществление заявления. Таким образом, эти два критерия перекрываются, и ответ на второй вопрос позволяет одновременно ответить на первый. Кстати, этим аргументом руководствовался как Европейский суд по правам человека, так и Франко-британский арбитражный суд.

395. Ряд авторов считают разумным еще более усложнить первую проблему, подчеркивая, что если государство при выражении своего согласия на обязательность договора дало толкование, которое впоследствии было признано ошибочным, поскольку судья, или арбитр, или орган, уполномоченный дать верное толкование, опроверг толкование, данное государством, то характер заявления о толковании ретроактивно меняется: "Характер заявления как оговорки устанавливается в момент, когда устанавливается верное толкование"⁵³¹.

396. По мнению Специального докладчика, и в этом случае мы имеем дело с абсолютно надуманной проблемой: действительно, если подлинное или верное толкование устанавливается после того, как заявитель предложил свое собственное толкование, то его толкование пересматривается; однако это никоим образом не изменяет характера изначального одностороннего толкования: оно не исчезает; оно признается ошибочным; и при этом возникает вопрос о том,

⁵²⁸ См., в частности, проекты статей 1.1.5, 1.2.5 и 1.2.6.

⁵²⁹ Европейский суд по правам человека, 29 апреля 1988 года, *Publications de la Cour européenne des Droits de l'homme, Série A, vol. 132, par. 48, p. 23*; выделено автором доклада.

⁵³⁰ Решение от 30 июня 1977 года, дело о делимитации континентального шельфа между Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии и Французской Республикой, *R.S.A.N.U. XVIII, par. 30, p. 156*; выделено автором доклада.

⁵³¹ Frank Horn, Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties, op. cit., p. 326.

каковы же тогда его последствия; мы уходим от проблемы определения и приходим к проблеме режима заявлений о толковании - простых или условных⁵³².

397. И напротив, ответ на первый вопрос (каково было намерение заявителя?) имеет решающее значение для проведения различия между условными заявлениями о толковании и простыми заявлениями о толковании. Иными словами, выдвигает ли государство или международная организация предлагаемое им/ею толкование в качестве условия своего участия в договоре? Если ответ на этот вопрос отрицателен, то мы имеем дело с простым заявлением о толковании; если ответ утвердителен, то речь идет об условном заявлении о толковании.

398. Таким образом, речь на самом деле идет не о "двойном критерии", а скорее о следующих друг за другом вопросах. Столкнувшись с односторонним заявлением, сделанным государством или международной организацией по поводу договора, необходимо последовательно задать себе следующие вопросы: направлено ли заявление на исключение или изменение юридического действия положений договора? если ответ на этот вопрос (объективный) утвердителен, то его одного уже достаточно: речь идет об оговорке; и лишь в том случае, если он отрицателен и если на самом деле заявление направлено лишь на уточнение и разъяснение смысла или значения договора, следует поставить перед собой второй (субъективный) вопрос: выдвигает ли заявитель предлагаемое им толкование в качестве условия своего участия в договоре?

399. Специальный докладчик полагает, что нет необходимости посвящать отдельную статью Руководства по практике определению характера постановки проблемы; это, по его мнению, достаточно четко вытекает из самого определения оговорок и заявлений о толковании, с одной стороны, и условных заявлений о толковании - с другой. Если же, однако, Комиссия выскажет противоположное мнение, то можно будет предусмотреть статьи "на всякий случай", сформулированные следующим образом:

[Руководство по практике:

"1.3.0 Квалификация одностороннего заявления в качестве оговорки зависит исключительно от того, имеет ли оно своей целью исключить или изменить юридическое действие положений договора в их применении к являющемуся его автором государству или международной организации".

1.3.0 бис Квалификация одностороннего заявления в качестве заявления о толковании зависит исключительно от того, имеет ли оно своей целью уточнить или пояснить смысл или сферу действия, которыми заявитель наделяет договор или некоторые его положения.

1.3.0 тер Квалификация заявления о толковании в качестве условного заявления о толковании зависит исключительно от того, имел ли заявитель намерение поставить свое согласие на обязательность договора в зависимость от толкования, которое является предметом заявления".]

ii) Методология, подлежащая использованию

400. Поставленный вопрос и применимый критерий, по существу, какого-либо влияния на подлежащую использованию методологию не оказывают. Во всех случаях одностороннее заявление, о котором идет речь, следует толковать с учетом обстоятельств, свойственных конкретной

⁵³² См. также выше, пункт 332.

ситуации; "каждое дело должно рассматриваться в зависимости от конкретных обстоятельств этого дела"⁵³³, исходя из принципа нейтрального отношения к номинализму, закрепленному венским определением.

401. Вместе с тем, как было установлено выше, в связи с рассмотрением этих определений правомерно отдать приоритет некоторым методам или некоторым признакам толкования:

а) как предусматривается в проекте статьи 1.2.2, формулировка или название, выбранное самим заявителем, является свидетельством его намерения, пренебречь которым невозможно;

б) речь идет, в частности, о тех случаях, когда государство или международная организация делает несколько различных заявлений и стремится назвать их по-разному (проект статьи 1.2.2);

с) или когда в ответ на призыв уточнить свою позицию по данному вопросу оно разъясняет свое намерение⁵³⁴;

⁵³³ Меморандум 1950 года государственного департамента Соединенных Штатов в адрес министерства труда, процитированный Вильямом В. Бишопом-младшим, "Reservations to Treaties", R.C.A.D.I., 1961-II, vol. 103, p. 304; см. также Sir Robert Jennings and Sir Arthur Watts, Oppenheim's International Law, 9th. ed., vol.I, Peace, London Longman, p. 1242: "На вопрос о том, являются ли [заявления] оговорками, можно ответить лишь с учетом обстоятельств каждого конкретного дела".

⁵³⁴ См. выше, пункты 264 или 324-326.

d) и, учитывая общую презумпцию соответствия поведения государств нормам международного права⁵³⁵, в отношении государства (или международной организации) должно, как это предусмотрено проектом статьи 1.2.3, существовать мнение о том, что оно намерено сделать заявление о толковании, а не оговорку, поскольку договором, к которому относится заявление, оговорки не допускаются.

402. Вместе с тем часто случается так, что все эти признаки отсутствуют, поскольку государства и международные организации нередко воздерживаются от квалификации односторонних оговорок, высказываемых ими, и поскольку договор не содержит каких-либо положений об оговорках. Кроме того и как бы то ни было, ни одно из этих предположений не является неоспоримым.

403. В этой связи следует либо подтвердить эти предположения, либо смягчить последствия их отсутствия, прибегнув к обычным правилам толкования, действующим в международном праве. "Установление точного характера нередко сложных заявлений, которые делают государства при ратификации многостороннего договора или присоединении к нему, является вопросом умозаключения, который подлежит решению путем использования обычных правил толкования"⁵³⁶.

404. Точнее говоря, правомерным является обращение к правилам толкования договоров. Несомненно, идет ли речь об оговорках или заявлениях о толковании, эти односторонние заявления являются юридическими документами, отличающимися от договора, в отношении которого они сделаны⁵³⁷, однако в противоположность заявлениям по вопросам общей политики⁵³⁸ или заявлениям, носящим чисто "информативный" характер⁵³⁹, они неотделимы от договора, в отношении которого они имеют своей целью дать толкование в определенном смысле или исключить или изменить юридическое действие его положения.

405. Это со всей очевидностью было продемонстрировано Межамериканским судом по правам человека в его консультативном заключении от 8 сентября 1983 года по вопросу об ограничениях в отношениях смертной казни:

"Оговорки направлены на то, чтобы исключить или изменить положения договора, и они становятся неотъемлемой частью этого договора как договора между государством, сделавшим оговорку, и любыми другими государствами, для которых они находятся в силе. В этой связи [...] следует сделать вывод о том, что любое разумное толкование

⁵³⁵ "Это является прочно закрепившимся общим принципом права, согласно которому недобросовестность не допускается" (Арбитражное решение от 16 ноября 1957 года по делу "Lac Lanoux" (Испания-Франция) *R.S.A.N.U.*, vol. XII, p. 305); см. Patrick Daillier et Alain Pellet, *Droit international public* (Nguyen Quoc Dinh), Paris, L.G.D.J., 1994, p. 416-417, Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, *op. cit.*, p. 326.

⁵³⁶ Massimo Coccia, "Reservations to Multilateral Treaties on Human Rights", *California Western International Law Journal*, 1985, p. 10.

⁵³⁷ См. выше, пункты 123-129.

⁵³⁸ Ср. проект статьи 1.2.5.

⁵³⁹ Ср. проект статьи 1.2.6.

какого-либо договора обуславливает необходимость также толкования любой оговорки, сделанной в отношении него. Поэтому оговорки в силу необходимости должны также толковаться путем ссылок на соответствующие принципы общего международного права и специальные правила, сформулированные в самой Конвенции"⁵⁴⁰.

406. Не вызывает сомнения, что Суд в Сан-Хосе имел в виду в данном случае правила, применимые к толкованию самих оговорок; однако *mutatis mutandis* данное умозаключение является переносимым в тех случаях, когда речь идет об определении не только смысла какой-либо оговорки, но и об определении до этого юридического характера одностороннего заявления, связанного с договором. На практике судьи и арбитры, перед которыми возникает проблема этого рода, действуют именно таким образом.

407. Во всех случаях, известных Специальному докладчику, они фактически использовали в этих целях в первую очередь "общее правило толкования", содержащееся в статье 31 Венской конвенции⁵⁴¹, дополняя его, при необходимости, обращением к "дополнительным средствам толкования", предусмотренным в статье 32⁵⁴². В своем заключении 1983 года Межамериканский суд по правам человека высказался по этому вопросу следующим образом:

"Из этого следует, что оговорка [но это подходит, как правило, для любого одностороннего заявления, касающегося положений договора] должна толковаться путем изучения ее текста в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам, с использованием которых она сформулирована, в общем контексте договора,

⁵⁴⁰ Avis consultatif OC-3/83, par.62, p. 84.

⁵⁴¹ Статья 31: "1. Договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора.

2. Для целей толкования договора контекст охватывает, кроме текста, включая преамбулу и приложения: а) любое соглашение, относящееся к договору, которое было достигнуто между всеми участниками в связи с заключением договора; б) любой документ, составленный одним или несколькими участниками в связи с заключением договора и принятый другими участниками в качестве документа, относящегося к договору.

3. Наряду с контекстом учитываются: а) любое последующее соглашение между участниками относительно толкования договора или применения его положений; б) последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашения участников относительно его толкования; с) любые соответствующие нормы международного права, применяемые в отношениях между участниками.

4. Специальное значение придается термину в том случае, если установлено, что участники имели такое намерение".

⁵⁴² Статья 32: "Возможно обращение к дополнительным средствам толкования, в том числе к подготовительным материалам и к обстоятельствам заключения договора, чтобы подтвердить значение, вытекающее из применения статьи 31, или определить значение, когда толкование в соответствии со статьей 31: а) оставляет значение двусмысленным или неясным; или б) приводит к результатам, которые являются явно абсурдными или неразумными".

неотъемлемой частью которых являются эти оговорки ^[543]. Данный подход должен применяться всегда, за исключением тех случаев, когда обусловленное этим толкование оставило бы двусмысленности или неясности в отношении смысла или привело бы к результату, являющемуся явно абсурдным или неразумным. Противоположный подход мог бы в конечном счете привести к выводу о том, что государство является единственным арбитром применительно к сфере действия своих международных обязательств по всем вопросам, к которым относятся оговорки, включая даже такие вопросы, в отношении которых государство могло бы впоследствии заявить, что оно было намерено охватить их оговоркой.

Этот последний результат не соответствует Венской конвенции, в которой предусматривается, что оговорка может быть сформулирована лишь при подписании, ратификации, принятии или утверждении договора или присоединении к нему (статья 19 Венской конвенции). Таким образом, не исключая возможность обращения в исключительных обстоятельствах к дополнительным средствам толкования, при толковании оговорок следует руководствоваться принципом приоритета текста. Иной подход чрезвычайно затруднил бы понимание другими государствами-участниками точного смысла оговорки⁵⁴⁴.

408. Несмотря на то, что в доктрине данная проблема под этим углом не рассматривалась⁵⁴⁵, в юриспруденции существует единодушное мнение о том, что в первую очередь должен привлекать внимание сам текст заявления:

a) "судя по его формулировкам, это условие [поставленное третьей оговоркой Франции к статье 6 Женевской конвенции о континентальном шельфе], как представляется, выходит за рамки простого толкования. [...] Суд [...] приходит таким образом к выводу о том, что эта "оговорка" должна рассматриваться в качестве "оговорки", а не в качестве простого "заявления о толковании"⁵⁴⁶;

b) "В настоящем случае Комиссия будет толковать намерение правительства-ответчика с учетом и самых условий заявления о толковании, упомянутого выше, и подготовительных материалов, которые имелись в наличии до ратификации [Европейской] Конвенции [о правах человека] Швейцарией.

Что касается используемых терминов [...], то, по мнению Комиссии, они одни уже свидетельствуют о воле правительства исключить, что...

⁵⁴³ Специальный докладчик проявляет осторожность в отношении этой формулировки: оговорка (или заявление) является неотъемлемой частью выражения государством его согласия на обязательность, но не, собственно говоря, самого договора.

⁵⁴⁴ Консультативное заключение от 8 сентября 1983 года, OC-3/83, Restrictions à la peine de mort (articles 4(2) et 4(4) de la Convention interaméricaine des Droits de l'homme), par. 63 et 64, p. 84-85.

⁵⁴⁵ См. вместе с тем Frank Horn "Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties, op. cit., p. 263-272 и, в более общем виде, но при более четком изложении D.W. Greig, "Reservations: Equity as a Balancing Factor?", op. cit., p.26.

⁵⁴⁶ Арбитражное решение от 30 июня 1977 года по делу о делимитации континентального шельфа между Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии и Французской Республикой, par. 55, p. 169-170; выделено автором.

[...]

Принимая во внимание термины, использованные в заявлении о толковании Швейцарии [...], а также совокупность подготовительных материалов, упомянутых выше, Комиссия принимает тезис правительства-ответчика, согласно которому его намерение заключалось в придании этому заявлению о толковании такой же значимости, что и собственно оговорке...⁵⁴⁷";

с) "Для выявления юридического характера такого "заявления" следует выйти за рамки одного названия и попытаться определить материальное содержание⁵⁴⁸";

d) "Если заявление явно имеет своей целью исключить или изменить юридическое действие определенного положения договора, то его следует рассматривать в качестве имеющей обязательную силу оговорки, даже если оно имеет форму "заявления". Например, сделанное французским правительством заявление при присоединении к Пакту [1996 года о гражданских и политических правах] является ясным: оно имеет своей целью исключить применение по отношению к Франции статьи 27, а семантически такое исключение подчеркивается словами "не применяется"⁵⁴⁹.

409. Еще большее удивление вызывает то обстоятельство, что органы, которые должны были высказать свое мнение о проблемах этого типа, в целях дополнения своей аргументации вообще "перескочили" прямо от терминов заявления, подлежащего толкованию, к своим подготовительным материалам, даже не остановившись на вопросе о его контексте (хотя именно о нем говорится в общем правиле толкования, содержащемся в статье 31 Конвенции 1969 года, тогда как обращение к подготовительным материалам является лишь одним из элементов "дополнительных средств толкования", предусмотренных в статье 32).

410. Так, в деле "Belilos" Европейский суд по правам человека, допустив, что "первоначальная формулировка на французском языке" заявления Швейцарии, "хотя и не

⁵⁴⁷ Европейская комиссия по правам человека, решение от 5 мая 1982 года по делу "Temeltasch", "Décisions et rapports", avril 1983, par. 74, 75 et 82, p. 131-132.

⁵⁴⁸ Европейский суд по правам человека, судебное постановление от 29 апреля 1988 года по делу "Belilos", "Publications de la Cour européenne des Droits de l'homme", Série A, vol. 132, par. 42, par. 49, p. 24. В этом же деле Комиссия, с тем чтобы прийти к противоположному выводу, также опиралась "как на формулировку рассматриваемого текста, так и на подготовительные материалы (ibid., par. 41, p. 20); она в более ясно выраженной форме, чем Суд, отдала приоритет терминам, использованным в заявлении Швейцарии (пункт 93 доклада Комиссии; см. комментарий Иaina Камерона и Фрэнка Хорна, "Reservations to the European Convention on Human Rights: The Belilos Case", G.Y.B.I.L., 1990, p. 71-74).

⁵⁴⁹ Комитет по правам человека, сообщение № 220/1987, решение от 8 ноября 1989 года, дело Т.К., Доклад Комитета по правам человека Генеральной Ассамблее, Официальные отчеты, сорок пятая сессия, Дополнение № 40 (А/45/40), Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, приложение X, пункт 8.6, стр. 137.

обеспечивающая полной ясности, может восприниматься в качестве оговорки"⁵⁵⁰ "с Комиссией и правительством [...] признает необходимость установления намерения автора заявления" и с этой целью принимает во внимание подготовительные материалы этого заявления⁵⁵¹, как это было сделано Комиссией в том же деле и в деле "Temeltasch"⁵⁵².

411. Действительно, это относительно интенсивное обращение к подготовительным материалам относится к компетенции органов Европейской конвенции по правам человека: ни франко-английский суд в деле "Mer d'Iroise", ни Комитет по правам человека в деле Т.К. не делают на них малейшего намека.

412. Эта осмотрительность является обоснованной. Несомненно, как отмечалось, "поскольку оговорка является односторонним актом делающей ее стороны, доказательства из внутренних источников этой стороны, касающиеся подготовки оговорки, являются приемлемыми для целей демонстрации ее намерения при выражении оговорки..."⁵⁵³. Вместе с тем в повседневной жизни права предписывать систематическое обращение к подготовительным материалам в целях определения характера одностороннего заявления, касающегося договора, представляется затруднительным: они не всегда предаются гласности⁵⁵⁴, и, в любом случае, требовать от правительств других государств, чтобы они прибегали к этим материалам, по-видимому, было бы трудным делом.

413. С другой стороны, учитывая эти прецеденты, было бы неразумным исключить любое обращение к подготовительным материалам.

414. Баланс между этими противоречивыми соображениями, в действительности, удовлетворительным образом обеспечен статьями 31 и 32 Венской конвенции 1969 года, в которых на первое место ставится "общее правило толкования", основанное на добросовестном толковании договора в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора, не исключая, когда это необходимо, обращение к "дополнительным средствам толкования". По мнению Специального докладчика, эти правила могут и должны переноситься не только на толкование оговорок и самих заявлений о толковании, но также и на оценку их характера.

⁵⁵⁰ Европейский суд по правам человека, судебное постановление от 29 апреля 1988 года по делу "Belilos", "Publications de la Cour européenne des Droits de l'homme, Série A, vol. 132, par. 44, par. 49, p. 22.

⁵⁵¹ Ibid. par. 48, p. 23.

⁵⁵² Европейская комиссия по правам человека, решение от 5 мая 1982 года по делу "Temeltasch", "Décisions et rapports", avril 1983, par. 76-80, p. 131-132.

⁵⁵³ Sir Robert Jennings and Sir Arthur Watts, "Oppenheim's International Law", 9th. ed., vol. I, "Peace", op. cit., p. 1242. Авторы приводят в этом труде в качестве доказательства постановление Международного Суда от 19 декабря 1978 года по делу о континентальном шельфе Эгейского моря, CIJ Rec. 1979, p. 32.

⁵⁵⁴ При рассмотрении дела "Belilos" представитель швейцарского правительства упомянул о состоявшихся внутри правительства обсуждениях, но при этом сослался на их конфиденциальный характер (см. Jain Cameron and Frank Horn, "Reservations to the European Convention on Human Rights: The Belilos Case", G.Y.B.I.L., 1990, p. 84).

Руководство по практике:

"1.3.1 В целях определения юридического характера одностороннего заявления, сделанного государством или международной организацией по поводу договора, следует применять общее правило толкования договоров, кодифицированное в статье 31 Венской конвенции о праве международных договоров.

Возможно обращение к дополнительным средствам толкования, предусмотренным в статье 32 этой Конвенции, чтобы подтвердить определение, которое дано в соответствии с предыдущим пунктом, или чтобы устранить существующие сомнения или двусмысленности".

d) Вывод по разделу 1

415. Функция проектов статей, предложенных в настоящем разделе, должна восприниматься такой, какая она есть: речь идет об ограничении неопределенности путем оказания директивным органам помощи в установлении характера односторонних заявлений, которые они намерены высказать по поводу какого-либо договора, и, самое главное, в определении сущности некоторых заявлений, сделанных другими государствами и международными организациями, в целях реагирования на них соответствующим образом.

416. Следует особо отметить следующее: в данном случае речь идет исключительно об определениях, и это означает наличие двойного предела: во-первых, они никоим образом не предreshают вопрос о действительности односторонних заявлений, о которых в них говорится; во-вторых, эти определения обязательно являются общими рамками, в отношении которых было бы наивным надеяться, что они позволят устранить в будущем любую проблему квалификации.

417. Что касается первого аспекта, то это представляется само собой разумеющимся. Определять - не значит регламентировать. "Выражение основных качеств предмета"⁵⁵⁵ - единственной функцией определения является установление того, к какой общей категории относится то или иное заявление. Однако эта классификация никоим образом не предопределяет действительность заявлений, о которых в ней говорится: оговорка может быть правомерной и неправомерной, она остается оговоркой, если она отвечает принятому определению; это касается и заявлений о толковании.

418. Более того: точное определение характера заявления является необходимым предварительным условием применения особого правового режима и, прежде всего, оценки его правомерности. Тот или иной отдельный документ определяется в качестве оговорки, в отношении которой может быть принято решение о том, правомерна она или неправомерна, и оценено ее юридическое значение, лишь один раз, и это распространяется также на заявления о толковании. И наоборот, если какое-либо одностороннее заявление не является ни оговоркой, ни заявлением о толковании, оно не подпадает под действие правил, применимых в первом или во втором случае.

419. Во избежание любой двусмысленности в рамках Руководства по практике, несомненно, было бы полезным сделать соответствующее уточнение:

Руководство по практике:

⁵⁵⁵ "Grand Larousse encyclopédique".

"1.4 Определение одностороннего заявления в качестве оговорки или заявления о толковании не предпрещает окончательного разрешения вопроса о его правомерности с точки зрения правил, касающихся оговорок и заявлений о толковании, условия применения которых оно устанавливает".

420. С какой бы тщательностью ни составлялось определение оговорок, ни проводилось различие между ними и заявлениями о толковании и другими категориями заявлений, сделанных в отношении какого-либо договора, неизбежная доля неопределенности сохраняется. Она присуща любой процедуре толкования. "При анализе определения оговорки следует иметь в виду некоторые естественные пределы практической полезности всех определений и описаний, принятых в этом отношении. Необходимо помнить о том, что ни описание, содержащееся в Венской конвенции, ни само определение, как бы тщательно ни были они сформулированы, не могут предотвратить возникновение практических трудностей при оценке характера некоторых заявлений. Эти трудности проистекают из субъективности таких оценок. Ситуация усугубляется тем обстоятельством, что такие заявления нередко формулируются неясным или даже двусмысленным образом. Возникновение таких ситуаций вероятнее всего в случаях различного рода заявлений о толковании"⁵⁵⁶.

421. Единственный способ устранения этого недостатка заключается, несомненно, не в продолжении работы над совершенствованием определения, а скорее в обеспечении того, чтобы государства и международные организации стремились к честным действиям и делали ясные по своему содержанию заявления, четко определяя их характер. Не следует питать чрезмерные иллюзии в этом отношении: иногда двусмысленности являются неизбежными, но довольно часто они носят умышленный характер и отвечают политическим целям, которые по своей привлекательности в глазах политиков не сравнятся ни с каким руководством по практике".

⁵⁵⁶ Renata Szafarz, "Reservations to Multilateral Treaties", Polish Y.B.I.L., 1970, p. 297.