



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
27 May 2003
Russian
Original: English/French

Комиссия международного права

Пятьдесят пятая сессия

Женева, 5 мая — 6 июня и

7 июля — 8 августа 2003 года

Восьмой доклад об оговорках к международным договорам

Подготовлен Специальным докладчиком г-ном Аленом Пелле

Содержание

| | <i>Пункты</i> | <i>Стр.</i> |
|--|---------------|-------------|
| Введение | 1–32 | 2 |
| A. Седьмой доклад об оговорках к международным договорам и добавления к нему | 2–16 | 2 |
| 1. Седьмой доклад и его рассмотрение Комиссией | 2–6 | 2 |
| 2. Рассмотрение главы IV доклада Комиссии Шестым комитетом | 7–16 | 3 |
| B. Последние события в области оговорок к международным договорам | 17–28 | 6 |
| C. План восьмого доклада | 29–32 | 10 |
| I. Снятие и изменение оговорок и заявлений о толковании | 33–68 | 10 |
| A. Расширение сферы действия оговорок | 34–48 | 10 |
| B. Снятие и изменение заявлений о толковании | 49–68 | 15 |
| 1. Снятие заявлений о толковании | 50–56 | 16 |
| 2. Изменение заявлений о толковании | 57–68 | 17 |
| Приложение | | |
| Типовое письмо председателям органов по правам человека | | 22 |

К читателю: настоящий доклад был полностью составлен на французском языке, хотя некоторые цитаты (переведенные на французский язык Специальным докладчиком сугубо под его ответственность) воспроизводятся на языке оригинала.

Введение

1. В седьмом докладе об оговорках к международным договорам представлено резюме работы, проделанной ранее Комиссией по этой теме¹. Сделать это представлялось целесообразным постольку, поскольку Комиссия начинала новый пятилетний период своей работы. Как и в предшествующих докладах, в этом году достаточно вкратце напомнить об уроках, которые можно извлечь из изучения седьмого доклада самой Комиссией международного права, Шестым комитетом и Генеральной Ассамблеей и вкратце изложить основные связанные с оговорками события, которые произошли за истекший год и которые стали известны Специальному докладчику, прежде чем приступить к общему представлению настоящего доклада.

А. Седьмой доклад об оговорках к международным договорам и добавления к нему

1. Седьмой доклад и его рассмотрение Комиссией

2. На своей пятьдесят четвертой сессии Комиссия, с одной стороны, приняла проекты руководящих положений из шестого доклада Специального докладчика², и один проект из первой части седьмого доклада³, которые в 2001 году⁴ и в начале пятьдесят четвертой сессии⁵ были направлены в Редакционный комитет с соответствующими комментариями⁶.

3. Несмотря на их число (12), эти руководящие положения касаются лишь формулирования оговорок и заявлений о толковании. Они вовсе не покрывают всей совокупности вопросов, которые должны охватываться второй частью Руководства по практике («Формулирование и снятие оговорок, принятия и возражений») в соответствии с «предварительной схемой исследования», которая была предложена Специальным докладчиком в его втором докладе⁷ и которой он с тех пор неизменно следовал.

4. В седьмом докладе была предпринята попытка заполнить часть этих пробелов путем представления комплекса проектов руководящих положений, касающихся формы и процедуры снятия оговорок, за исключением, однако, правил, применимых к односторонним заявлениям, при помощи которых государ-

¹ A/CN.4/526, пункты 2–47.

² A/CN.4/518/Add.1 и 2.

³ Проект руководящего положения 2.1.7 бис, A/CN.4/526, пункт 46.

⁴ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/56/10)*, пункт 155.

⁵ Там же, *пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/57/10)*, пункт 49.

⁶ Там же, пункт 103, стр. 56–117.

⁷ A/CN.4/477, пункт 37; эта схема также воспроизводится в седьмом докладе (A/CN.4/526, пункт 18).

ство или международная организация пытается расширить сферу действия ранее принятых оговорок. Эти проекты были направлены в Редакционный комитет⁸, за исключением тех проектов, которые касаются снятия оговорок, признанных неправомерными надзорным органом по наблюдению за осуществлением договора⁹.

5. Что касается этой последней проблемы, то некоторые члены Комиссии выразили мнение, что в первом абзаце указанного проекта или проектов излагается очевидное, а во втором предполагается, что констатация надзорных органов имеет обязательную силу. Хотя Специального докладчика тогда (и до сих пор) эти аргументы не убедили, он признал, что рассмотрение данного проекта, касающегося по существу полномочий надзорных органов в отношении неправомерных оговорок, является, безусловно, преждевременным, вследствие чего он его снял¹⁰.

6. Из-за отсутствия времени Редакционный комитет не смог рассмотреть проекты руководящих положений, которые ему были направлены. Ему придется сделать это в ходе пятьдесят пятой сессии.

2. Рассмотрение главы IV доклада Комиссии Шестым комитетом

7. Глава IV доклада Комиссии о работе ее пятьдесят четвертой сессии посвящена оговоркам к международным договорам. Ее весьма краткое резюме было приведено в главе II¹¹, а «конкретные вопросы, изложение мнений по которым представляло бы особый интерес для Комиссии», изложены в главе III. Что касается оговорок к договорам, то Комиссия задала государствам два вопроса¹².

8. Первый вписывается в перспективу второго чтения проекта руководства по практике (поскольку не может быть и речи о том, чтобы из года в год возвращаться к уже принятым проектам). Он касался пункта 4 проекта руководящего положения 2.1.6, принятого в первом чтении в 2002 году, следующего содержания:

⁸ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/57/10), пункт 101.*

⁹ Проекты руководящих положений 2.5.4 и 2.5.11 бис, которые Специальный докладчик предложил объединить в один проект руководящего положения 2.5.X; см. седьмой доклад (A/CN.4/526/Add.2, пункты 106–114; A/CN.4/526/Add.3, пункты 213–216). Проект руководящего положения 2.5.X был сформулирован следующим образом:

«Констатация неправомерности той или иной оговорки надзорным органом по наблюдению за осуществлением договора, к которому сделана оговорка, не является снятием этой оговорки.

После такой констатации государство или международная организация, являющиеся автором оговорки, должны сделать из этого выводы. Полное или частичное снятие оговорки служит для этого государства или этой международной организации средством выполнения своих обязательств в этом отношении».

¹⁰ См. резюме обсуждений и выводы Специального докладчика в *Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/57/10), пункты 71–76 и 95–100.*

¹¹ Там же, пункт 14. Специальный докладчик по-прежнему испытывает самые серьезные сомнения в отношении целесообразности этих «резюме», которые никак нельзя назвать информативными и которые могут стать для весьма занятых читателей дурным предлогом к тому, чтобы не обращаться к соответствующим главам.

¹² Там же, пункт 26.

«Если сообщение об оговорке к договору направляется электронной почтой или факсимильной связью, оно должно быть подтверждено дипломатической нотой или уведомлением со стороны депозитария. В этом случае сообщение считается сделанным в день направления электронного или факсимильного сообщения»¹³.

Комиссия хотела бы «знать, отражает ли это положение обычную практику и/или представляется ли оно целесообразным».

9. Многие делегации попытались ответить на этот вопрос, который может показаться вторичным, однако в практическом плане он является настолько важным, что пренебрегать им нельзя. Подавляющее большинство из них одобрили положения проекта руководящего положения 2.1.6¹⁴. По мнению одной делегации, было бы целесообразно установить срок для такого подтверждения¹⁵; действительно, подобное уточнение можно было бы предусмотреть, однако тогда возник бы вопрос о последствиях несоблюдения такого срока. Однако, по мнению других делегаций, было бы неразумно, чтобы оговорка порождала последствия на дату, предшествующую дате получения письменного подтверждения со стороны депозитария¹⁶, а третьи при этом оспаривали сам принцип направления уведомления электронной почтой или факсимильной связью¹⁷.

10. Расширяя границы обсуждения, одни делегации отметили, что следовало бы предусмотреть использование современных методов коммуникаций применительно ко всем видам сообщений, связанных с оговорками, да и с самими договорами в целом¹⁸. Другие делегации уточнили, что все сообщения должны составляться на одном из аутентичных языков договора¹⁹.

11. Кроме того, Комиссия международного права указала, что «была бы рада получить замечания государств» по поводу проекта руководящего положения 2.5.X²⁰, с тем чтобы учесть их при новом рассмотрении вопроса о судьбе оговорок, которые надзорный орган признал неправомерными, когда она займется рассмотрением последствий недопустимости оговорки или пересмотром своих предварительных выводов 1997 года.

¹³ См. *там же*, стр. 90.

¹⁴ См. позицию Австралии (которая сообщила, что данный проект соответствует ее практике, A/C.6/57/SR.23, пункт 72), Беларуси (A/C.6/57/SR.24, пункт 57), Чили (A/C.6/57/SR.27, пункт 6), Китая (A/C.6/57/SR.24, пункт 35), Кипра (A/C.6/57/SR.22, пункт 6), Республики Корея (которая уточнила, однако, что данный проект не соответствует ее обычной практике, A/C.6/57/SR.26, пункт 67), Греции (там же, пункт 26), Израиля (A/C.6/57/SR.21, пункт 57), Италии (A/C.6/57/SR.23, пункт 3), Иордании (A/C.6/57/SR.25, пункт 46), Нигерии (A/C.6/57/SR.26, пункт 83), Сьерра-Леоне (A/C.6/57/SR.24, пункт 51) и Швеции, выступавшей от имени стран Северной Европы (A/C.6/57/SR.22, пункт 84). Более сдержанное одобрение со стороны делегации Российской Федерации (A/C.6/57/SR.23, пункт 66). Специальный докладчик еще раз выражает сожаление по поводу того, что эти краткие отчеты были представлены ему только на английском языке.

¹⁵ Израиль (A/C.6/57/SR.21, пункт 57).

¹⁶ В этом смысле см. позицию Чили (A/C.6/57/SR.27, пункт 8), Российской Федерации (A/C.6/57/SR.23, пункт 67) или Швеции (A/C.6/57/SR.22, пункт 84).

¹⁷ См. Соединенные Штаты Америки (A/C.6/57/SR.31, пункт 51) и в меньшей степени Новой Зеландии (A/C.6/57/SR.23, пункт 29).

¹⁸ См. Чили (A/C.6/57/SR.27, пункт 6).

¹⁹ См. позицию Австрии (A/C.6/57/SR.22, пункт 76).

²⁰ См. сноску 9 выше.

12. Ряд делегаций выступили за снятие этого проекта на данном этапе, заявив, что к затрагиваемым им проблемам следует вернуться, когда Комиссия будет изучать вопросы, связанные с действительностью оговорок²¹. Другие заявили, что снятие оговорки является суверенным правом государств²², не имеющим связи с деятельностью надзорных органов²³, и задали при этом вопрос, каким образом вести себя государствам после констатации неправомерности оговорки надзорным органом, подчеркнув, что снятие оговорки является лишь одним из возможных вариантов²⁴. Ряд делегаций обратили внимание на разнообразие полномочий, которыми обладают указанные органы²⁵, и подчеркнули, что в принципе они некомпетентны давать оценку действительности оговорок²⁶, другие же выразили мнение, что делающее оговорку государство обязано добросовестно пересмотреть свою позицию в свете констатации надзорного органа²⁷. Одна делегация подчеркнула, что по-прежнему поддерживает предварительные выводы 1997 года²⁸.

13. Другие проекты руководящих положений, принятые Комиссией на ее пятьдесят четвертой сессии, в целом были одобрены и вызвали незначительное число замечаний²⁹, в отдельных случаях весьма полезных, однако и они непременно будут учтены Комиссией, когда она займется изучением проекта руководства по практике во втором чтении.

14. В то же время весьма многочисленные замечания прозвучали в отношении роли депозитария, и более конкретно проекта руководящего положения 2.1.8, касающегося «Процедуры в случае явно [недопустимых] оговорок»³⁰. В целом и несмотря на несколько противоположных мнений³¹, делегации, выступавшие по этому вопросу, заявили о своей поддержке сугубо механической роли, которая возлагается на депозитария Венскими конвенциями³², и без энтузиазма восприняли предоставление депозитарию возможности обра-

²¹ См. Израиль (A/C.6/57/SR.21, пункт 58), Иордания (A/C.6/57/SR.25, пункт 46), Новая Зеландия (A/C.6/57/SR.23, пункт 28), Швеция (A/C.6/57/SR.22, пункт 83). Против: Беларусь (A/C.6/57/SR.24, пункт 57).

²² См. Алжир (A/C.6/57/SR.26, пункт 40), Китай (A/C.6/57/SR.24, пункт 34), Республика Корея (A/C.6/57/SR.26, пункты 68 и 69), Израиль (A/C.6/57/SR.21, пункт 58), Япония (A/C.6/57/SR.25, пункт 40).

²³ См. Израиль (A/C.6/57/SR.21, пункт 58).

²⁴ См. Франция (A/C.6/57/SR.22, пункт 91).

²⁵ См. Китай (A/C.6/57/SR.24, пункт 33).

²⁶ См. Иордания (A/C.6/57/SR.25, пункт 46), Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии (A/C.6/57/SR.23, пункт 33) и Российская Федерация (A/C.6/57/SR.23, пункт 64).

²⁷ См. Швейцария (A/C.6/57/SR.25, пункт 34).

²⁸ См. Япония (A/C.6/57/SR.25, пункт 40). *Против:* Греция (A/C.6/57/SR.26, пункт 27).

²⁹ См. неизменно ценное тематическое резюме, подготовленное Секретариатом, A/CN.4/529, пункты 85–91 и 101 и 102.

³⁰ См. там же, пункты 61–72.

³¹ См., например, позицию Чили (A/C.6/57/SR.27, пункт 4) и Румынии (A/C.6/57/SR.23, пункт 48).

³² См. Австралия (A/C.6/57/SR.23, пункт 74), Бразилия (A/C.6/57/SR.24, пункт 67), Китай (там же, пункт 32), Республика Корея (A/C.6/57/SR.26, пункт 66), Куба (там же, пункт 60), Иран (Исламская Республика) (A/C.6/57/SR.23, пункт 5), Израиль (A/C.6/57/SR.21, пункт 59), Иордания (A/C.6/57/SR.25, пункт 45), Нигерия (A/C.6/57/SR.26, пункт 82).

щать внимание автора оговорки на ее, как он считает, явно неправомерный характер³³.

15. Кроме того, по обыкновению, некоторые выступавшие изложили позиции своих правительств в отношении общих проблем «правового регулирования оговорок»³⁴.

16. Одной из таких проблем, привлечших наибольшее внимание, является проблема условных заявлений о толковании³⁵. Ряд делегаций заявили о том, что их следует приравнять к оговоркам и отказаться от проектов руководящих положений, которые им посвящены³⁶. В этом смысле они поддерживают замечания некоторых членов Комиссии. В соответствии с позицией, изложенной в седьмом докладе³⁷, вполне возможно, что правовой режим, применимый к условным заявлениям о толковании, действительно не может отличаться от правового режима оговорок; между тем, окончательную позицию по этому вопросу Комиссия займет лишь когда она определится по вопросам, касающимся правомерности оговорок и заявлений о толковании и их последствий. Пока же Специальный докладчик будет продолжать заниматься вопросом о правилах, применимых к условным заявлениям о толковании.

В. Последние события в области оговорок к международным договорам

17. В ходе своей пятидесят четвертой сессии Комиссия предложила своему Председателю и Специальному докладчику по вопросу об оговорках к международным договорам связаться с органами по правам человека, с тем чтобы попытаться углубить обмен мнениями по теме оговорок к международным договорам по правам человека³⁸. С этой целью 13 августа 2003 года письма за подписью Председателя и Специального докладчика были направлены председателю (председателям) следующих органов:

- Комитета по правам человека;
- Комитета по экономическим, социальным и культурным правам;
- Комитета по ликвидации расовой дискриминации;
- Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин;
- Комитета по правам ребенка;
- Комитета против пыток,

а также председателю Подкомиссии по поощрению и защите прав человека и г-же Франсуазе Хэмпсон, которой Подкомиссия поручила подготовить рабочий

³³ См. Израиль (A/C.6/57/SR.21, пункт 59).

³⁴ См. тематическое резюме, A/CN.4/529, пункты 50–60.

³⁵ См. там же, пункты 81–84.

³⁶ См. Япония (A/C.6/57/SR.25, пункт 40), Нидерланды (A/C.6/57/SR.23, пункт 11), Соединенное Королевство (там же, пункт 34), Швейцария (A/C.6/57/SR.25, пункт 33).

³⁷ A/CN.4/526, пункт 43.

³⁸ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/57/10)*, пункты 53, 54 и 67.

документ по вопросу об оговорках к договорам по правам человека³⁹. К этим письмам еще раз⁴⁰ была приложена копия предварительных выводов, принятых Комиссией в 1997 году.

18. На сегодняшний день был получен только один ответ. Он поступил от Председателя Комитета по ликвидации расовой дискриминации, который в письме, полученном секретариатом 28 марта 2003 года, препроводил предварительное заключение Комитета по вопросу об оговорках к договорам по правам человека, составленное 13 марта 2003 года. Кроме того, на начало нынешней сессии Комиссии международного права удалось запланировать совместное заседание с членами Комитета против пыток, с тем чтобы провести обмен мнениями по этому вопросу. Специальный докладчик весьма надеется, что члены Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, который, насколько ему известно, также проводит свои заседания в Женеве в этот период, также смогут принять участие в этом заседании, и он просил секретариат Комиссии связаться в этой связи с секретариатом данного Комитета. Было бы целесообразно предусмотреть и другие заседания такого же рода с участием других органов по правам человека универсального характера.

19. В настоящем докладе можно представить лишь весьма краткий анализ внушающего особое удовлетворение документа, любезно препровожденного Председателем Комитета по ликвидации расовой дискриминации⁴¹. Он начинается с напоминания о том, что Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации предусматривает конкретный механизм определения совместимости оговорок с объектом и целью Конвенции⁴², и далее в нем отмечается, что этот механизм оказался неэффективным. Однако, что интересно, в заключение отмечается также, что при рассмотрении Комитетом периодических докладов на практике государства никогда не ссылаются на свои оговорки, в целом сделанные давно.

20. Исключительно показательно то, что, как отмечает Комитет, при рассмотрении докладов государств-участников он предпочитает не «вступать в юридические баталии со всеми теми государствами, которые сформулировали оговорки, и не настаивать на том, что некоторые из них не порождают никаких юридических последствий», что, как он считает, «отвлекало бы Комитет от его главной задачи, заключающейся в поощрении, насколько это возможно, всеобъемлющего и единообразного применения Конвенции, и может отвлечь внимание государств-участников от их обязательства устранять проблемы, являющиеся препятствием для ее осуществления». «Плодотворный диалог между государствами, сделавшими оговорки, и Комитетом мог бы намного эффективнее способствовать осуществлению Конвенции в соответствующем государстве».

³⁹ Текст типового письма воспроизводится в приложении к настоящему докладу.

⁴⁰ Этот документ был первый раз направлен органам по правам человека вскоре после его принятия. Ответов поступило немного, и комментариев в них было довольно мало. По поводу этих ответов см. третий доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/491, пункты 15 и 16, и пятый доклад, A/CN.4/508, пункты 10–15.

⁴¹ Предварительное заключение Комитета по ликвидации расовой дискриминации по вопросу об оговорках к договорам по правам человека, CERD/C.62/Misc.20/Rev.3, 13 марта 2003 года.

⁴² Согласно статье 20 оговорка является несовместимой с объектом и целью Конвенции, если против нее возражает две трети государств-участников.

21. Эти весьма разумные позиции подтверждают впечатление, которое возникает после прочтения доклада, подготовленного в 2001 году секретариатом по просьбе Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин для его двадцать пятой сессии:⁴³ рассматриваемые органы по правам человека стремятся скорее вступить в диалог с государствами, сделавшими оговорки, с тем чтобы побудить отозвать те из них, которые представляются неправомерными, чем давать оценку их правомерности⁴⁴.

22. В остальном, насколько Специальному докладчику известно, в 2002 году не проявилось сколь-либо заметных новых элементов в области оговорок. В частности, как представляется, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин не возвращался на своих двадцать пятой, двадцать шестой, двадцать седьмой и двадцать восьмой сессиях к вопросу об оговорках к договорам.

23. В то же время следует отметить, что на своей двадцать третьей сессии (4 и 5 марта 2002 года) Специальный комитет консультантов по международному публичному праву Совета Европы решил распространить функции наблюдательного комитета по оговоркам к международным договорам на договоры по борьбе с терроризмом⁴⁵. В рамках своей функции по наблюдению за оговорками Специальный комитет продолжил рассмотрение заявлений и оговорок к международным договорам и приступил к изучению тех из них, которые относятся к договорам, заключенным вне рамок Совета Европы⁴⁶.

24. Следует напомнить также о том, что 4 июля 2001 года большая палата Европейского суда по правам человека вынесла постановление, которое Специальный докладчик не упомянул в своем предшествующем докладе, но которое затрагивает любопытную проблему в области оговорок⁴⁷. В Суд обратились несколько выходцев из Молдавии, приговоренные к смертной казни или лишению свободы «Верховным судом молдавской Приднестровской республики»; заявление было направлено против Российской Федерации и Республики Молдова. При ратификации Европейской конвенции о правах человека последняя заявила:

«что она не сможет обеспечить соблюдение положений Конвенции в отношении упущений и действий, совершаемыми органами самопровозглашившейся приднестровской республики на территории, фактически находящейся под контролем ее органов, до окончательного урегулирования конфликта в регионе».

25. Рассматривая сложную проблему собственной компетенции и приемлемости заявления, Суд исследовал содержание этого заявления, которое правительство Молдовы приравнило к оговорке по смыслу статьи 57 (бывшая 64) Конвенции. Отмечая, что заявление Молдовы «не относится ни к какому конкрет-

⁴³ CEDAW/C/2001/II/4.

⁴⁴ См. седьмой доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/526, пункт 50.

⁴⁵ См. документ, подготовленный секретариатом Общего управления по правовым вопросам Совета Европы для двадцать пятой сессии, CAHDI (2002) 11 rev., et CAHDI, 24^{ème} réunion, Bratislava, 9–10 septembre 2002, *Rapport de réunion*, Memorandum du secrétariat établi par la Direction générale des affaires juridiques, CAHDI (2002) 16, pars. 23 · 29.

⁴⁶ Ibid., pars. 14–22; см. также 25^{ème} réunion, Strasbourg, 17–18 mars 2003, *List des réserves et déclarations aux traités internationaux susceptibles d'objection*, CAHDI (2003) 2.

⁴⁷ Requête n°4878/99, Ilie Ilășcu et as.c. *Moldova et Fédération de Russie*.

ному положению Конвенции» и «не содержит ссылку ни на какой конкретный действующий в Молдове закон», большая палата пришла к «выводу, что вышеуказанное заявление не может быть приравнено к оговорке по смыслу Конвенции, поэтому его следует признать недействительным». *Prima facie* такая позиция представляется несовместимой с проектом руководящего положения 1.1.3, принятым Комиссией в 1998 году⁴⁸. Однако, поскольку Суд ссылается исключительно на специальные положения статьи 57 Европейской конвенции, было бы, видимо, чрезмерным делать чересчур категоричные выводы.

26. На пятьдесят четвертой сессии Подкомиссии по поощрению и защите прав человека г-жа Хэмпсон 13 августа 2002 года представила «рабочий документ», в приложение к которому была включена таблица (ни в коей мере не выходящая за рамки элементов, содержащихся в документе «Многосторонние договоры, сданные на хранение Генеральному секретарю») ⁴⁹, в которой представлены оговорки к шести договорам по правам человека Организации Объединенных Наций. Подкомиссия в своей резолюции 2001/17 от 16 августа 2001 года, принятой без голосования, приняла к сведению решение 2001/113 Комиссии по правам человека от 25 апреля 2001 года, решила поручить г-же Хэмпсон подготовить рабочий документ об оговорках к международным договорам о правах человека и представить этот документ Подкомиссии на ее пятьдесят четвертой сессии. Комиссия по правам человека в своей резолюции 2003/59 о работе Подкомиссии, принятой 24 апреля 2003 года без голосования, этот вопрос не затрагивает⁵⁰. Г-жа Хэмпсон не ответила на письмо Председателя Комиссии и Специального докладчика от 13 августа 2003 года. В то же время заседание Подкомиссии в Женеве, которое по срокам частично совпадает со второй частью сессии Комиссии международного права, могло бы послужить поводом для обмена мнениями между этими двумя органами.

27. Специальный докладчик к тому же информирует членов Комиссии о том, что в начале мая он наконец-то получил ответ от юридической службы Европейской комиссии на раздел I вопросника, касающегося оговорок⁵¹. Он выражает глубокое удовлетворение по этому поводу и благодарит авторов ответа. Он убежден, что этот тщательно разработанный документ будет ему крайне полезен для продолжения работы. В сопроводительном письме юридическая служба Совета сообщает о направлении ответов на раздел II вопросника; он с огромным нетерпением ожидает эти ответы.

⁴⁸ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/53/10)*, стр. 171. Проект руководящего положения 1.1.3 (Оговорки территориального характера) гласит: «Одностороннее заявление, посредством которого государство желает исключить применение договора или некоторых его положений к территории, к которой этот договор применялся бы в отсутствие такого заявления, является оговоркой».

⁴⁹ E/CN.4/Sub.2/2002/34 от 8 августа 2002 года.

⁵⁰ По поводу предыдущих «эпизодов» сложных отношений между Комиссией по правам человека и Подкомиссией в связи с этим проектом см. шестой доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/518, пункты 21–27, и седьмой доклад, A/CN.4/526, пункты 52 и 53.

⁵¹ По поводу этого вопросника см. седьмой доклад, A/CN.4/526, пункт 17. С учетом ответа Комиссии Европейского сообщества на вопросник в общей сложности ответило 25 международных организаций. Специальный докладчик еще раз выражает им свою благодарность. От государств ни одного нового ответа с прошлого года получено не было.

28. Специальный докладчик вновь настоятельно призывает членов Комиссии и всех читателей настоящего доклада направлять ему любую информацию о последних событиях в области оговорок, которая могла ускользнуть из его поля зрения.

С. План восьмого доклада

29. Как это слишком часто бывает, Специальный докладчик в своем седьмом докладе не смог в полном объеме выполнить те задачи, которые он перед собой поставил⁵². В этой связи прежде всего необходимо закончить ту часть руководства по практике, которая касается «процедуры» в области оговорок.

30. Таким образом, первая глава настоящего доклада посвящена завершению исследования изменения оговорок и заявлений о толковании, и в ней последовательно рассматривается вопрос об изменениях к оговоркам, расширяющих их сферу действия, и вопрос об изменениях к заявлениям о толковании.

31. Вторая глава посвящена процедуре формулирования принятия оговорок, а третья — процедуре формулирования возражений.

32. Если позволит время, Специальный докладчик планирует изложить в главе IV принципиальные проблемы, которые, как ему представляется, возникают в отношении «правомерности» и «действительности» оговорок⁵³.

I. Снятие и изменение оговорок и заявлений о толковании

(продолжение и окончание)

33. Седьмой доклад об оговорках к международным договорам по существу был посвящен изучению вопроса о снятии и изменении оговорок⁵⁴. Осталось рассмотреть два вопроса:

- расширение сферы действия оговорки и
- снятие и изменение заявления о толковании, если такой подход имеет смысл.

Цель этой первой главы заключается в заполнении пробелов.

A. Расширение сферы действия оговорок

34. Как уже было отмечено в седьмом докладе, «вопрос об изменении оговорок должен ставиться в связи с вопросами снятия, с одной стороны, и последующего формулирования — с другой. Поскольку изменение направлено на уменьшение сферы действия той или иной оговорки, речь идет о частичном

⁵² A/CN.4/526, пункты 56–59.

⁵³ По поводу возникающих в связи с употреблением этих терминов проблем, которые Комиссия пока решила продолжать употреблять, см. пункт 7 комментария к проекту руководящего положения 2.1.8 в *Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/57/10)*, стр. 111.

⁵⁴ A/CN.4/526/Add.2 и Add.3, пункты 61–221.

снятии «первоначальной оговорки»⁵⁵, в связи с которым не возникает принципиальных проблем и в отношении которого действуют касающиеся снятия общие правила в том виде, в каком они изложены выше»⁵⁶. «Если же изменение имеет своим результатом усиление существующей оговорки, представляется логичным исходить из того, что речь идет о последующем формулировании той или иной оговорки, и применять к нему правила, применимые в этой связи»⁵⁷.

35. Они изложены в проектах руководящих положений 2.3.1–2.3.3, принятых в 2001 году:

«2.3.1 *Последующее формулирование оговорки*⁵⁸

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

2.3.2 *Согласие с последующим формулированием оговорки*⁵⁹

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

2.3.3 *Возражение в отношении последующего формулирования оговорки*⁶⁰

Если Договаривающаяся Сторона какого-либо договора высказывает возражения против последующего формулирования оговорки, договор вступает в силу или остается в силе в отношении государства или международной организации, которые сформулировали оговорку, причем оговорка не вступает в силу».

⁵⁵ Выражение «первоначальная оговорка» употребляется для удобства, между тем оно не совсем уместно: точнее было бы говорить об оговорке «в том виде, в каком она была первоначально сформулирована»; как предполагает название, «частичное снятие» заменяет не одну оговорку другой, а скорее одну формулировку другой.

⁵⁶ Это заставило Специального докладчика предложить проект руководящего положения 2.5.11 следующего содержания:

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

Частичное снятие оговорки является изменением этой оговорки сделавшим ее государством или международной организацией с целью ограничить юридические последствия оговорки и более полным образом обеспечить применение отдельных положений договора или договора в целом к этому государству или к этой международной организации».

⁵⁷ A/CN.4/526/Add.3, пункт 185.

⁵⁸ Комментарий к этому положению см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/56/10)*, стр. 505–518.

⁵⁹ См. комментарий там же, стр. 518–522.

⁶⁰ См. комментарий там же, стр. 522–524. Специальный докладчик не перестает сожалеть по поводу употребления слова «возражение» для обозначения несогласия, заявленного Договаривающейся Стороной в отношении последующего формулирования оговорки (см. там же, сноска 1176).

36. Если после выражения своего согласия, сопровождающегося оговоркой, государство или международная организация захотят ее «расширить», т.е. изменить в свою пользу правовые последствия положений договора, к которым относится оговорка, эти положения могут в полном объеме применяться и по тем же причинам:

- принципиально важно не поощрять последующее формулирование ограничений в отношении осуществления договора;
- с другой стороны, веские причины могут заставить государство или международную организацию захотеть изменить ранее сделанную оговорку, и в отдельных случаях автор оговорки может денонсировать договор, с тем чтобы впоследствии ратифицировать его еще раз с «расширенной оговоркой»;
- стороны договора по-прежнему могут изменять его в любой момент по взаимному согласию⁶¹; таким же образом они могут единодушно разрешить какой-либо стороне изменить, также в любой момент, юридическое действие отдельных положений договора или договора в целом в некоторых конкретных аспектах в их применении к этой стороне.

37. Подобная практика встречается редко; однако доктрина в той незначительной мере, в какой она занимается данной проблемой, однозначно поддерживает такую позицию.

38. Так, Антони Ост абсолютно четко заявляет, что «изменение, которое могло бы изменить характер или сферу действия первоначальной оговорки, является недопустимым»⁶².

39. Йорг Полякевич, заместитель начальника Службы юрисконсульта и Договорного бюро Совета Европы, сообщает, что в рамках этой организации «имели место случаи, когда государства обращались в секретариат с просьбой представить информацию о том, можно ли изменить существующие оговорки, и если можно, то каким образом. В своих ответах секретариат неизменно подчеркивал, что изменения, которые приведут к изменению сферы действия существующих оговорок, недопустимы. Тот же аргумент применим и в отношении последующих оговорок ... Допущение таких изменений было бы равносильно созданию опасного прецедента, который поставил бы под угрозу правовую определенность и препятствовал бы единообразному применению европейских договоров»⁶³.

40. Тот же автор задает вопрос относительно возможности денонсации государством договора, к которому оно сделало оговорки, с тем чтобы затем его ратифицировать с новыми расширенными оговорками. По его мнению, подобное

⁶¹ См. статью 39 Венских конвенций 1969 и 1986 годов.

⁶² *Modern Treaty Law and Practice*, Cambridge University Press, 2000, p. 130. См. также Jörg Polakiewicz, *Treaty-Making in the Council of Europe*, Council of Europe Publishing, 1999, p. 96 et, *a contrario*, Pierre-Henri Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Pedone, 1979, p. 293.

⁶³ *Treaty-Making in the Council of Europe*, Council of Europe Publishing, 1999, p. 96. К этой точке зрения можно подходить с позиции, принятой Европейской комиссией по правам человека в деле *Хрисостомос и другие против Турции* (décision du 4 mars 1991, requêtes n° 15299/89, 15300/89 et 15318/89, R.U.D.H. 1991, p. 193).

мероприятие вполне можно было бы считать злоупотреблением правом, если смотреть на это через призму конвенций Совета Европы⁶⁴.

41. Однако в универсальном плане такой вывод, безусловно, является чересчур категоричным. В любом случае, независимо от ответа на этот вопрос данный вывод не воспрепятствовал унификации практики в отношении вопроса расширения оговорок и практики их последующего формулирования⁶⁵, что действительно представляется весьма логичным.

42. Депозитарии воспринимают «расширительные изменения» как последующее формулирование оговорок: когда от одной из сторон поступает такая просьба, они консультируются со всеми другими сторонами и соглашаются с новой редакцией оговорки лишь в том случае, если ни одна из них не представит возражений в срок, установленный для этой цели.

43. Например, Финляндия, которая 1 апреля 1985 года при присоединении к Протоколу о дорожных знаках 1973 года в дополнение к Европейскому соглашению, дополняющему Конвенцию о дорожных знаках и сигналах 1968 года, сформулировала оговорку в отношении технического положения этого документа⁶⁶. Через 10 лет 5 сентября 1995 года Финляндия заявила, что ее оговорка

⁶⁴ *Ibid.* В этом смысле можно толковать решение швейцарского федерального суда от 17 декабря 1992 года по делу Элизабет Б. против Государственного совета кантона Турговия (*Journal des Tribunaux, I. Droit fédéral*, 1995, p. 523 à 537); см. седьмой доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/526/Add.3, пункты 199 и 200. В этом смысле см. J.-F. Flauss, “Le contentieux de la validité des réserves à la CEDH devant le Tribunal fédéral suisse: *Requiem* pour la déclaration interprétative relative à l’article 6 § 1”, *R.U.D.H.* 1993, p. 303. По этому вопросу можно отметить, что 26 мая 1998 года Тринидад и Тобаго денонсировало Факультативный протокол, с тем чтобы еще раз в тот же день его ратифицировать вместе с новой оговоркой (см. *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général — État au 31 décembre 2002* (Publication des Nations Unies, No. de vente F.03.V.3) (ai-après *Traités multilatéraux...*) vol. I, chap. IV.5, p. 222, note 3). Вследствие ряда возражений и решения Комитета по правам человека от 31 декабря 1999 года (сообщение № 845/1999, ССРР/С/67/Д/845/1999 — пятый доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/508, пункт 12) Тринидад и Тобаго еще раз денонсировало Протокол 27 марта 2000 года (*Traités multilatéraux...*, *ibid.*). Между тем речь шла не об изменении старой, а о формулировании совершенно новой оговорки.

⁶⁵ Дж. Гая приводит пример «исправления» Францией 11 августа 1982 года оговорки, содержащейся в ее документе об утверждении Протокола 1978 года к Конвенции о предотвращении загрязнения с судов 1973 года, сданном на хранение Генеральному секретарю Международной морской организации (ИМО) 25 сентября 1981 года (“Unruly Treaty Reservations”, *Le droit international à l’heure de sa codification, Études en l’honneur de Roberto Ago*, Giuffrè, Milan, 1987, p. 311 à 312). Речь идет о несколько отличающемся от других случаев, поскольку на дату «исправления» Протокол МАРПОЛ не вступил в силу в отношении Франции; в данном случае не похоже, чтобы депозитарий поставил принятие нового текста в зависимость от единодушного согласия других сторон, некоторые из которых, впрочем, заявили возражения в отношении измененной таким образом оговорки (*Status of Multilateral Conventions and Instruments in Respect of which the International Maritime Organization or Its Secretary-General Performs Depositary or Other Functions as at 31 December 1999*, J/7339, p. 77).

⁶⁶ В своей первоначальной оговорке к пункту 6 приложения Финляндия зарезервировала свою позицию в отношении «права использовать желтый цвет для обозначения непрерывной линии, разделяющей полосы противоположного движения» (*Traités multilatéraux...*, vol. I, chap. XI.B.25, p. 820).

применяется также к еще одному случаю, который идентичен первоначально указанному⁶⁷:

«В соответствии с практикой, принятой в аналогичных случаях, Генеральный секретарь предложил направлять ему на хранение изменения в отсутствие возражений со стороны договаривающегося государства либо в отношении самой сдачи на хранение, либо предусмотренной процедуры. Поскольку ни одно из договаривающихся государств не уведомило Генерального секретаря о своем возражении либо в отношении самой сдачи на хранение, либо предусмотренной процедуры в течение 90 дней с даты распространения заявления (20 декабря 1995 года), указанное заявление было получено для хранения по истечении установленных 90 дней, то есть 19 марта 1996 года»⁶⁸.

Такое описание процедуры, которой следует Генеральный секретарь, идентично описанию, используемому в настоящее время применительно к последующему формулированию оговорок⁶⁹, с той, однако, разницей, что сегодня предусмотренный срок составляет не 90 дней, а 12 месяцев⁷⁰.

44. В свою очередь правительство Мальдивских Островов 29 января 1999 года уведомило Генерального секретаря Организации Объединенных Наций об изменении оговорок, сформулированных при присоединении к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (в 1993 году). Германия, которая возражала против первоначальных оговорок, также возражала и против их изменения, заявив следующее:

«государство может делать оговорки к договору только в момент подписания, ратификации, принятия или утверждения договора или в момент присоединения к нему (статья 19 Венской конвенции о праве договоров). После того, как государство приняло на себя обязательства по договору в силу международного права, оно не может более делать новые оговорки, расширять сферу действия предшествующих оговорок или делать к ним добавления. Оно может только полностью или частично снять первоначальные оговорки, что, к сожалению, правительство Республики Мальдивских островов не сделало посредством своего изменения»⁷¹.

45. Однако Германия как не возражала против первоначальной оговорки Мальдивских Островов, выступая против ее вступления в силу в отношениях между двумя государствами, так она не стала официально выступать против ее

⁶⁷ «...оговорка, сделанная Финляндией, применяется также к разделительной линии предупреждения об опасности» (*ibid.*).

⁶⁸ *Ibid.*, note 4.

⁶⁹ См. пятый доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/508/Add.3, пункты 297 и 298, или комментарий к проекту руководящего положения 2.3.1 («Последующее формулирование оговорок»), *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/56/10)*, глава VI.C.2.3, пункты 11 и 13, стр. 512 и 513.

⁷⁰ См. пятый доклад, A/CN.4/508/Add.4, пункты 319–323.

⁷¹ См. *Traité multilatéraux...* vol. I, chap. IV.8, note 40, p. 258. Первоначальное возражение Германии см. p. 241. Финляндия также возражала против изменения оговорки Мальдивских Островов; *ibid.*, p. 258. Возражения Германии и Финляндии были представлены по истечении 90 дней с момента уведомления об изменении, т.е. срока, установленного в то время Генеральным секретарем.

изменения как таковой. Это подтверждает сомнения Специального докладчика в отношении уместности употребления слова «возражение» для обозначения несогласия государств с последующим изменением оговорок: государство вполне может допустить действие изменения, возражая при этом против содержания измененной оговорки⁷². Однако, поскольку вопреки его мнению Комиссия стала использовать слово «возражение» для обозначения несогласия государств с последующим формулированием оговорок в проектах руководящих положений 2.3.2 и 2.3.3⁷³, он не станет предлагать здесь какой-либо иной термин.

46. Поскольку расширение сферы действия оговорки может трактоваться как последующее формулирование оговорки, применение к нему тех же правил представляется неизбежным. Для этого достаточно отослать к соответствующим руководящим положениям, которые уже были приняты Комиссией. Так, проект руководящего положения 2.3.5 мог бы гласить:

«2.3.5 Расширение сферы действия оговорки

Изменение существующей оговорки, которое направлено на расширение сферы действия оговорки, регулируется правилами, применимыми к последующему формулированию оговорки [закрепленными в руководящих положениях 2.3.1, 2.3.2 и 2.3.3]».

47. Уточнение в квадратных скобках, по всей видимости, не является необходимым, если, как это предлагает сделать Специальный докладчик, вышеприведенный проект руководящего положения будет включен в раздел 2.3 проекта, озаглавленный «Последующее формулирование оговорок».

48. К тому же достаточно было бы пояснить в комментарии к этому положению, что подразумевается под «расширением» сферы действия оговорки. Если бы Комиссия придерживалась противоположной точки зрения, то можно было бы добавить в проект руководящего положения 2.3.5 второй абзац следующего содержания:

«Под расширением сферы действия оговорки понимается изменение, цель которого заключается в том, чтобы исключить или изменить юридическое действие отдельных положений договора или договора в целом в его некоторых конкретных аспектах в их применении к государству или международной организации, которая формулирует оговорку более широко по сравнению с первоначально сформулированной оговоркой».

В. Снятие и изменение заявлений о толковании

49. Как и многочисленные вопросы, касающиеся заявлений о толковании, вопрос о том, могут ли государства или международные организации — участники договора отзываться или изменять свои заявления после вступления в силу договора в их отношении, можно рассматривать под разным углом зрения, в зависимости от того, являются ли эти заявления «условными» по смыслу опре-

⁷² См. сноску 60 выше.

ления, данного в проекте руководящего положения 1.2.1⁷⁴. Для удобства изложения мы проведем разграничение между проблемами, касающимися снятия тех и других, с одной стороны, и их изменением — с другой.

1. Снятие заявлений о толковании

50. Из проекта руководящего положения 2.4.3 следует, что помимо обычно действующих исключений⁷⁵ «простое» заявление о толковании «может быть сформулировано в любой момент». Отсюда, как очевидно, следует, что такое заявление может быть и снято в любой момент без особых формальностей.

51. Хотя государства не часто снимают свои заявления о толковании, иногда это все же происходит. Так, 1 марта 1990 года правительство Италии уведомило Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о том, что «оно отзывает заявление, согласно которому оно признает положения статей 17 и 18 [Женевская конвенция о беженцах от 28 июля 1951 года] только в качестве рекомендации»⁷⁶. Кроме того, «20 апреля 2001 года правительство Финляндии информировало Генерального секретаря [Организации Объединенных Наций], что оно решило снять заявление в отношении пункта 2 статьи 7, сделанное при ратификации» Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года (ратифицированной этой страной в 1977 году)⁷⁷.

52. Для закрепления этой практики, которая соответствует весьма неформальному характеру заявлений о толковании, достаточно было бы принять руководящее положение следующего содержания:

«2.5.12 Снятие заявления о толковании

Если в договоре не предусмотрено иное, заявление о толковании может быть снято в любой момент в том же порядке, который применим к его формулированию, органами, обладающими соответствующей компетенцией [согласно проектам руководящих положений 2.4.1 и 2.4.2]».

⁷³ См. текст этих проектов в пункте 35 выше.

⁷⁴ 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 международная организация ставит свое согласие на обязательность этого договора в зависимости от оговоренного толкования договора или определенных его положений, является условным заявлением о толковании. Комментарий к этому проекту см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/54/10)*, стр. 234–243.

⁷⁵ См. проект руководящего положения 2.4.6.

⁷⁶ *Traité multilatéraux*, vol. 1, chap. V.2, pp. 346–347, note 23. Бывают также случаи снятия «заявлений о непризнании» (см., например, снятие заявлений Египта в отношении Израиля в связи с Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 года или Единой конвенцией о психотропных веществах после заключения в 1980 году Кэмп-Дэвидского соглашения, *ibid.*, chap. IV.2, p. 152, note 18 ou chap. VI.15, p. 399, note 18), однако эти заявления не входят «в сферу действия... Руководства по практике» (проект руководящего положения 1.4.3).

⁷⁷ *Ibid.*, vol. II, chap. XXIII.1, p. 308, note 13. Это заявление касалось соответствующих полномочий президента Республики, главы правительства и министра иностранных дел на заключение договоров.

53. Возникает вопрос: следует ли включать в данный проект клаузулу в квадратных скобках. Это сугубо проблема целесообразности: можно считать, что это было бы полезно для обеспечения пользования Руководством. А можно также считать, что она не оправданно утяжеляет формулировку и что достаточно включить это напоминание в комментарий.

54. Условные заявления о толковании, в свою очередь, в плане их формулирования подчиняются правовому режиму оговорок: они должны быть сформулированы при выражении согласия государства или международной организации на обязательность договора⁷⁸, если только ни одна из договаривающихся сторон не заявит о своем «возражении» (несогласии) в отношении их формулирования в более позднюю дату.

55. Отсюда неизбежно следует, что правила, применимые к снятию условных заявлений о толковании, должны быть непременно идентичны правилам, применимым к оговоркам в этих областях, что может лишь усилить позицию тех членов Комиссии, которые считают, что нет нужды посвящать этим заявлениям отдельные проекты руководящих положений. Специальный докладчик склонен поддержать эти мнения. Тем не менее он считает, что было бы преждевременно принимать окончательное решение в этой связи до тех пор, пока эта «интуиция» не будет проверена в отношении правил, касающихся действительности оговорок, с одной стороны, и условных заявлений о толковании — с другой⁷⁹.

56. Было бы, однако, нецелесообразно подробно останавливаться на этом вопросе; было бы, бесспорно, достаточно перенести *mutatis mutandis* в предварительный проект руководящего положения, касающийся снятия условных заявлений о толковании, соответствующие проекты, касающиеся оговорок. Этот проект мог бы гласить следующее:

«2.5.13 *Снятие условного заявления о толковании*

Снятие условного заявления о толковании осуществляется в соответствии с правилами, применимыми к снятию оговорок [согласно руководящим положениям 2.5.1–2.5.9]».

2. Изменение заявлений о толковании

57. И наоборот, нет никакого смысла распространять на заявления о толковании правила, применимые к *частичному* снятию оговорок. Заявление о толковании (будь то условное или нет) в силу самого названия⁸⁰ делается с целью «уточнить или разъяснить смысл или значение, которые заявитель придает договору или определенным его положениям». Такое заявление нельзя снять частично: максимум, что может сделать автор, это внести в него изменения или отказаться от его использования в качестве условия для вступления договора в силу.

58. Специальному докладчику неизвестны прецеденты, когда бы сторона договора отказывалась использовать заявление о толковании в качестве условия своего участия в этом договоре, сохранив его в то же время в качестве «просто-

⁷⁸ См. проект руководящего положения 1.2.1, сноска 74 выше.

⁷⁹ См. пункт 16 выше.

⁸⁰ См. проект руководящего положения 1.2.

го» толкования⁸¹. Следовательно, было бы, безусловно, нецелесообразно посвящать этой простой ситуации проект руководящего положения, тем более, что по сути это сводилось бы к отзыву указанного заявления в качестве *условного* заявления о толковании и, таким образом, речь шла бы просто-напросто о снятии. В этой связи достаточно будет упомянуть это в комментариях к проекту руководящего положения 2.5.13.

59. Вместе с тем не вызывает сомнений то, что в заявление о толковании, будь то условное или нет, изменения вносятся могут. Однако, если применительно к оговоркам в общем относительно легко определить, означает ли их изменение частичное снятие (о чем говорится в проектах руководящих положений 2.5.10 и 2.5.11) или же оно заключается в расширении сферы действия (о чем говорится в проекте руководящего положения 2.3.5, предложенного выше⁸²), это практически невозможно сделать в отношении изменений, вносимых государствами в их заявления о толковании. Безусловно, можно считать, что одни заявления носят более ограничительный характер, чем другие (и что отказ от одного заявления в пользу другого, более ограничительного, его «усиливает»); тем не менее все это по-прежнему очень субъективно, и ни в коей мере не представляется уместным принимать проект руководящего положения, распространяющий на заявления о толковании проект руководящего положения 2.3.5, касающийся расширения сферы действия оговорки.

60. Вследствие этого нет необходимости проводить разграничение между изменениями заявлений о толковании, направленными на ограничение сферы действия первоначального заявления, или же, напротив, на ее расширение⁸³. И наоборот, разграничение между условными заявлениями о толковании, с одной стороны, и другими заявлениями о толковании вновь обретает свои права в том, что касается даты, когда такое изменение может быть произведено.

61. Изменение первых не может быть произведено когда угодно: в принципе, они могут быть сформулированы (или подтверждены) только в момент выражения государством или международной организацией своего согласия на обязательность договора⁸⁴, и любое последующее формулирование исключено, «за исключением случая, когда это не вызывает возражений ни одной из других договаривающихся сторон»⁸⁵. Следовательно, любое изменение становится похожим на последующее формулирование, которое также не должно наталки-

⁸¹ И наоборот, существуют примеры заявлений, уточняющих, что заявления о толковании не представляют собой оговорку. См., например, «последующее сообщение» (дата которого не уточняется), которым правительство Франции уточнило, что первый пункт «заявления, сделанного при ратификации Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 7 марта 1966 года, преследовал цель не сократить объем предусмотренных в Конвенции обязательств в его отношении, а лишь изложить его толкование статьи 4 указанной Конвенции» (*Traités multilatéraux...* vol. I, chap. IV.2, p. 152, note 20). См. также, например, заявления Индонезии или Малайзии относительно заявлений, которые они сделали при ратификации Конвенции о создании ИМО от 6 марта 1948 года, *ibid.*, vol. II, p. 10, notes 15 и 17, или позицию Индии в отношении той же Конвенции (см. *ibid.*, p. 9–10, note 14; см. также O. Schachter, “The Question of Treaty Reservations at the 1959 General Assembly”, *A.J.I.L.* 1960, p. 372–379).

⁸² Пункт 46.

⁸³ В этом отношении правовой режим условных заявлений о толковании отличается от режима, применимого к оговоркам.

⁸⁴ См. проекты руководящих положений 1.2.1 и 2.4.5.

⁸⁵ Проект руководящего положения 2.4.8.

ваться на возражение какой-либо другой договаривающейся страны. В проекте руководящего положения можно бы было это уточнить:

«2.4.10 *Изменение условного заявления о толковании*

Государство или международная организация не может изменять условное заявление о толковании в отношении какого-либо договора после выражения своего согласия на обязательность для него/нее такого договора, за исключением случая, когда это не вызывает возражений ни одной из других договаривающихся сторон».

62. Можно заметить, что формулировка этого проекта руководящего положения весьма точно соответствует проекту руководящего положения 2.4.8, касающегося «последующего формулирования условного заявления о толковании». Если Комиссия решит переделать этот проект руководящего положения, принятый в 2001 году⁸⁶, то в качестве более элегантного варианта можно бы было объединить эти два проекта следующим образом:

2.4.8 *Последующее формулирование или изменение условного заявления о толковании*

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

Естественно, комментарии также должны быть изменены соответствующим образом.

63. Проблема возникает под другим углом зрения, когда речь заходит о «простых» заявлениях о толковании, заявлениях, которые представляют собой простые разъяснения смысла положений договоров, но которые их автор не использует в качестве условия его участия в договоре. Такие заявления могут быть сформулированы в любой момент⁸⁷ (за исключением конвенционных положений противоположного смысла⁸⁸), и на них не распространяется обязательство в отношении подтверждения⁸⁹. Поэтому ничто не препятствует тому, чтобы в такие заявления изменения вносились в любой момент в отсутствие конвенционного положения, уточняющего, что толкование должно даваться в какой-то определенный момент. Этому можно было бы посвятить проект руководящего положения 2.4.9:

«2.4.9 *Изменение заявлений о толковании*

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

64. Выражение в квадратных скобках отражает случай довольно маловероятный (примеров которому Специальный докладчик не встречал): случай, когда

⁸⁶ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/56/10), глава VI.C.2, стр. 535 и 536.*

⁸⁷ См. проект руководящего положения 2.4.3.

⁸⁸ См. проект руководящего положения 2.4.6.

⁸⁹ См. проект руководящего положения 2.4.4.

договор прямо ограничивал бы возможность *изменять* заявления о толковании. Его, безусловно, можно бы было без ущерба для текста проекта опустить и просто отметить в комментарии.

65. Опять же Комиссия, возможно, предпочтет немного доработать текст проектов руководящих положений 2.4.3 и 2.4.6 (и соответствующие комментарии), принятые в 2001 году⁹⁰, чтобы учесть изменения в отношении формулирования заявлений о толковании. В этом случае эти два проекта могли бы гласить следующее:

«2.4.3 *Момент, в который может быть сформулировано или изменено заявление о толковании*

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

2.4.6 *Последующее формулирование заявления о толковании*

Когда договор предусматривает, что заявление о толковании может делаться [или изменяться] только в определенные моменты, государство или международная организация не может впоследствии формулировать или изменять заявление о толковании в отношении такого договора, за исключением случая, когда это не вызывает возражений ни одной из других договаривающихся сторон».

66. Четких примеров, иллюстрирующих эти проекты, существует немного. Здесь все же можно отметить изменение Мексикой в 1987 году заявления в отношении статьи 16 Нью-Йоркской конвенции о захвате заложников от 17 декабря 1979 года, сделанное при присоединении к ней в 1987 году⁹¹.

67. Можно также вспомнить случай изменения каким-либо государством односторонних заявлений, сделанных в силу какой-либо факультативной оговорки⁹² или в порядке выбора между положениями какого-либо договора⁹³; однако подобные заявления не входят «в сферу действия ... руководства по практике»⁹⁴. Кроме того, 7 марта 2002 года Болгария внесла поправку в заявление, сделанное при подписании и подтвержденное при сдаче на хранение ее ратификационной грамоты (в 1994 году) в отношении Европейской конвенции о правовой помощи по уголовным делам от 20 апреля 1959 года⁹⁵; однако можно

⁹⁰ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/56/10)*, глава VI.C.2, стр. 528–530 и 533–535.

⁹¹ См. *Traité multilatéraux...*, vol. II, chap. XVIII.5, p. 114.

⁹² См., например, изменение Австралией и Новой Зеландией заявлений, сделанных в силу пункта 2.ii) статьи 24 Соглашения о создании Азиатского банка развития при ратификации этого соглашения (*Traité multilatéraux...*, ST/LEG/SER E/21, vol. I, chap. X.4, p. 502).

⁹³ См., например, ноту посольства Мексики в Гааге от 24 января 2002 года, в которой депозитарий Конвенции о вручении за границей судебных и иных документов по гражданским или коммерческим делам от 15 ноября 1965 года информируется об изменении его требований в отношении применения статьи 5 этой Конвенции (www.hcch.net/f/conventions/text14f.html).

⁹⁴ Проекты руководящих положений 1.4.6 или 1.4.7.

⁹⁵ <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/DECLAREList.asp>.

считать, что в данном случае речь идет скорее о толковании оговорки, а не об изменении заявления о толковании в собственном смысле слова⁹⁶.

68. Впрочем — и несмотря на редкость убедительных примеров (известных Специальному докладчику) — предлагаемые выше проекты, как представляется, вполне логично вытекают из самого определения заявлений о толковании.

⁹⁶ См. также *ibid.*: изменение в 1988 году «заявления о толковании» Швейцарии 1974 года в отношении пункта 1 статьи 6 Европейской конвенции о правах человека после ареста 29 апреля 1988 года *Беллоса*. Однако, с одной стороны, Суд приравнял это «заявление» к оговорке, а с другой стороны, Швейцария просто-напросто ретроактивно отозвала свое заявление после решения федерального суда Швейцарии от 17 декабря 1992 года по делу *Элизабет Б. против Государственного совета кантона Турговия* (см. сноску 64 выше).

Приложение

Типовое письмо председателям органов по правам человека

Уважаемый(ая) г-н(г-жа) Председатель,

В 1997 году Комиссия международного права приняла предварительные выводы об оговорках к многосторонним нормативным договорам, включая договоры по правам человека. К настоящему письму прилагается копия этого текста.

Комиссия предполагает возобновить рассмотрение этой темы и принять окончательные выводы, возможно в ходе своей пятьдесят пятой или пятьдесят шестой сессии в 2003 или 2004 году. В этой связи нам представляется целесообразным возобновить контакт с вами и предложить вам наладить максимально тесное взаимодействие между возглавляемым вами Комитетом/Подкомиссией и Комиссией международного права, с тем чтобы провести обмен мнениями.

С учетом этого мы считаем особо полезным, чтобы все соответствующие органы (председателям которых мы направляем аналогичное письмо^а) и Комиссия или их представители провели одну или несколько общих встреч, желательно в ходе ближайшей сессии Комиссии, которая должна состояться с 5 мая по 6 июня и с 7 июля по 8 августа 2003 года. Были бы весьма признательны вам за скорейшее сообщение вашего мнения, а также мнения органа, который вы возглавляете.

Комиссия международного права открыта для любых предложений, которые вы могли бы сделать по теме, охватываемой предварительными выводами 1997 года, и была бы признательна вам за любую информацию или уточнение, которые вы или ваши коллеги пожелаете сделать.

Благодарим вас заранее за ответ на это письмо и просим принять, уважаемый(ая) г-н(г-жа) Председатель, уверения в нашем весьма глубоком уважении.

(Подпись) Роберт **Розенсток**
Председатель
Комиссии международного права

(Подпись) Ален **Пелле**
Специальный докладчик по оговоркам
к международным договорам

Примечания

^а Подкомиссия по поощрению и защите прав человека, Комитет по правам человека, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет против пыток, Комитет по правам ребенка.