



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
10 August 2006

Russian
Original: French

Комиссия международного права

Пятьдесят восьмая сессия

Женева, 1 мая – 9 июня и 3 июля – 11 августа 2006 года

**Одиннадцатый доклад об оговорках к международным договорам,
представленный Специальным докладчиком Аленом Пелле**

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение.....	1–57	3
A. Восьмой доклад об оговорках к международным договорам и добавления к нему.....	2–15	3
1. Рассмотрение восьмого доклада Комиссией	2–5	3
2. Рассмотрение главы VIII доклада Комиссии за 2003 год Шестым комитетом.....	6–15	4
B. Девятый доклад об оговорках к международным договорам и добавления к нему.....	16–26	6
1. Рассмотрение девятого доклада Комиссией	16–17	6
2. Рассмотрение главы IX доклада Комиссии за 2004 год Шестым комитетом	18–26	7
C. Десятый доклад об оговорках к международным договорам и добавления к нему.....	27–43	9
1. Рассмотрение десятого доклада Комиссией	27–31	9
2. Рассмотрение главы X доклада Комиссии за 2005 год Шестым комитетом	32–43	10
D. Последние события в области оговорок к международным договорам.....	44–56	12
E. План одиннадцатого доклада.....	57	18

II.	Формулирование и снятие принятия оговорок и возражений против оговорок		18
A.	Формулирование и снятие возражений против оговорок	58–180	18
1.	Способность делать возражения	60–86	18
2.	Процедура формулирования возражения	87–135	27
a)	Форма возражения	95–111	31
b)	Подтверждение возражений	112–124	36
c)	Момент, когда может быть сделано возражение	125–144	40
3.	Снятие и изменение возражений против оговорок	145–180	47
a)	Форма и процедура снятия возражений	152–156	49
b)	Последствия снятия возражения	157–160	51
c)	Дата вступления в силу снятия возражения	161–168	52
d)	Частичное снятие возражений и его последствия	169–174	54
e)	Расширение сферы действия возражения против оговорки	176–180	57

I. Введение¹

1. В седьмом докладе об оговорках к международным договорам представлено резюме предыдущих работ Комиссии по этой теме (A/CN.4/526, пункты 2–47). Сделать это представлялось целесообразным, поскольку Комиссия начинала новый пятилетний период своей работы. Основные выводы, вытекающие из рассмотрения указанного седьмого доклада самой Комиссией и Шестым комитетом Генеральной Ассамблеи, представлены в восьмом докладе об оговорках к международным договорам (A/CN.4/535, пункты 2–16). Следуя данной традиции, в докладе этого года содержится краткое описание уроков, которые можно извлечь из изучения восьмого, девятого и десятого докладов Комиссией и Шестым комитетом Генеральной Ассамблеи, и вкратце изложены основные связанные с оговорками события, которые произошли за последние годы и стали известны Специальному докладчику.

A. Восьмой доклад об оговорках к международным договорам и добавления к нему

1. Рассмотрение восьмого доклада Комиссией

2. На своей пятьдесят пятой сессии в 2003 году Комиссия, с одной стороны, приняла 11 проектов руководящих положений, содержащихся во второй части седьмого доклада Специального докладчика и касающихся снятия и изменения оговорок (A/CN.4/526/Add.1 и 2), которые уже были направлены в Редакционный комитет во время пятьдесят четвертой сессии, но которые из-за отсутствия времени не были им рассмотрены в ходе этой сессии (A/CN.4/535, пункт 6) и, с другой стороны, соответствующие комментарии². Так, Комиссия продолжила работу по заполнению пробелов во второй части Руководства по практике, касающейся формулирования и снятия оговорок, принятия и возражений³. Комиссия также направила в Редакционный комитет проекты руководящих положений, представленных в восьмом докладе Специального докладчика и касающихся вопроса снятия и изменения заявлений о толковании⁴.

3. Что касается вопроса расширения сферы действия оговорки, то большинство членов Комиссии высказались в поддержку проекта руководящего положения, предложенного Специальным докладчиком⁵ и предполагающего, что эта проблема должна решаться аналогично проблеме последующего формулирования оговорки. Вместе с тем, ряд членов Комиссии выступили против этого предложения, полагая, что оно может поставить под угрозу юридическую безопасность и, кроме того, противоречит определению оговорок, содержащемуся в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года⁶. В конечном счете, после голосования проект руководящего положения также был направлен в Редакционный комитет и Комиссия приняла решение запросить замечания государств по этому вопросу⁷.

¹ Специальный докладчик хотел бы выразить свою глубокую признательность Даниэлю Мюллеру, аспиранту Университета Париж X-Нантер, научному сотруднику Центра международного права Нантера, за чрезвычайно полезную помощь, оказанную ему при составлении настоящего доклада. В основе доклада в частности лежат комментарии к статьям 20 и 21 Венских конвенций о праве международных договоров, опубликованные в Olivier Corten et Pierre Klein (dirs.), *Les Conventions de Vienne sur le droit des traités: Commentaire article par article*, Bruxelles, Bruylant, в печати. Некоторые из положений настоящего доклада основываются также на комментариях к статьям 22 и 23, которые подготовлены Специальным докладчиком (в сотрудничестве с Уильямом Шабасом в части касающейся статьи 23) и появятся в той же работе.

² *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/58/10)*, пункт 368.

³ См. "Предварительный план исследования", представленный во втором докладе Специального докладчика (A/CN.4/477, пункт 37; этот план также воспроизводится в седьмом докладе, A/CN.4/526, пункт 18).

⁴ Проекты руководящих положений 2.4.9 (Изменение заявлений о толковании), 2.4.10 (Изменение условного заявления о толковании), 2.5.12 (Снятие заявления о толковании) и 2.5.13 (Снятие условного заявления о толковании) (A/CN.4/535, пункты 49–68).

⁵ Проект руководящего положения 2.3.5 (Расширение сферы действия оговорки) (A/CN.4/535, пункт 46).

⁶ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/58/10)*, пункты 353 и 354.

⁷ См. пункты 6 и 7, настоящего доклада.

4. При рассмотрении проектов руководящих положений, касающихся определения возражения против оговорок и содержащихся во второй части восьмого доклада (A/CN.4/535/Add.1), состоялся критический⁸ и плодотворный обмен мнениями, в частности, по вопросу о намерении выдвигающего возражение государства и о результатах, которых оно стремится добиться. Специальный докладчик принял к сведению эти дискуссии и предложил формулировку, содержащую более нейтральное определение возражений. Тем не менее соответствующие проекты руководящих положений не были направлены в Редакционный комитет, и Специальный докладчик предложил более подробно проанализировать этот вопрос в следующем докладе⁹.

5. Из-за отсутствия времени Редакционный комитет не смог рассмотреть проекты руководящих положений, направленных пленарным заседанием во время пятьдесят пятой сессии.

2. Рассмотрение главы VIII доклада Комиссии за 2003 год Шестым комитетом

6. Глава VIII Доклада Комиссии о работе ее пятьдесят пятой сессии посвящена оговоркам к международным договорам¹⁰. В соответствии со сложившейся практикой, ее весьма краткое резюме приводится в главе II,¹¹ а "аспекты, замечания по которым представляли бы особый интерес для Комиссии", изложены в главе III. Что касается оговорок к международным договорам, то Комиссия запросила замечания и комментарии государств по двум аспектам: с одной стороны, Комиссия призвала государства направить ей свои соображения и конкретные примеры из своей практики относительно возражений к оговоркам с тем чтобы Комиссия могла дополнить имеющуюся в ее распоряжении информацию в перспективе формулирования определения и мотивировки возражений¹²; с другой стороны, Комиссия запросила замечания государств по проекту руководящего положения 2.3.5 (Расширение сферы действия оговорки), в отношении которого между членами Комиссии возникли разногласия¹³.

7. Что касается вопроса расширения сферы действия оговорки, то некоторые делегации считают, что между расширением сферы действия оговорки и последующим формулированием оговорки существуют различия; следовательно, Комиссия, по мнению этих делегаций, должна исключить возможность расширения сферы действия оговорки для того чтобы не поставить под угрозу юридическую определенность¹⁴. Однако большинство делегаций высказались за то, чтобы условия, касающиеся расширения сферы действия оговорки, были аналогичны условиям, которые Комиссия уже выработала в отношении последующего формулирования оговорки¹⁵. Было подчеркнуто, что такого рода расширение не обязательно представляют собой злоупотребление правами со стороны сделавшего оговорку государства, а, напротив, могут быть сделаны добросовестно и даже оказаться необходимыми в целях учета новых ограничений, связанных, например, с развитием внутреннего права в соответствующем государстве¹⁶.

8. Что касается возражений к оговоркам и их определения, то представленные различными делегациями мнений существенно отличались друг от друга и касались практически каждого из элементов предложенного определения.

⁸ См. также девятый доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/544, пункты 6–11.

⁹ См. пункт 17, настоящего доклада.

¹⁰ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/58/10).*

¹¹ Там же, пункт 18. 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 предлогом, чтобы не обращаться к соответствующим главам.

¹² Там же, пункты 34–38.

¹³ Там же, пункт 39.

¹⁴ Австрия (A/C.6/58/SR.19, пункт 97); Греция (A/C.6/58/SR.20, пункт 53).

¹⁵ Израиль (A/C.6/58/SR.17, пункт 45); Словения (A/C.6/58/SR.19, пункт 4); Нидерланды (A/C.6/58/SR.19, пункт 23); Аргентина (A/C.6/58/SR.19, пункт 89); Румыния (A/C.6/58/SR.19, пункт 62); Швеция (A/C.6/58/SR.19, пункт 29); Италия (A/C.6/58/SR.19, пункт 33); Китай (A/C.6/58/SR.19, пункт 44); Чили (A/C.6/58/SR.19, пункт 78); Кения (A/C.6/58/SR.19, пункт 36).

¹⁶ Франция (A/C.6/58/SR.19, пункт 37); Чили (A/C.6/58/SR.19, пункт 79).

9. Согласно с крайней точкой зрения, нет необходимости вводить определение возражения в Руководство по практике и положений пунктов 4(b) и 5 статьи 20 и статьи 21 Конвенции 1969 года в этом отношении достаточно¹⁷.

10. Однако, решение Специального докладчика, поддержанное Комиссией, попытаться определить, что такое возражение, было положительно встречено большинством делегаций, по мнению которых любое определение возражения должно обязательно учитывать намерение его автора и юридические последствия, к которым он стремится¹⁸.

11. Вместе с тем в отношении предложенного определения были высказаны критические замечания. По мнению ряда делегаций ограничение намерения юридическими последствиями, к которым стремится автор возражения против оговорки, носит слишком узкий характер: государства выдвигают возражения, руководствуясь различными причинами, часто причинами исключительно политического характера, но они также делают это, поскольку считают, что оговорка противоречит объекту и цели договора¹⁹. Поэтому, по мнению этих делегаций, предложенное Специальным докладчиком определение²⁰ лишает государства той гибкости, которой они располагают в настоящее время²¹.

12. Некоторые делегации заявили, что искомые юридические последствия являются слишком значительными и существенно отклоняются от режима Венской Конвенции²². По мнению этих государств, при формулировании определения необходимо учитывать только те последствия, которые предусмотрены Венской конвенцией, оставляя в то же время место для "диалога по оговоркам", целью которого является добиться изменения оговорки сделавшим ее государством²³. В то же время было подчеркнуто, что определение возражений должно включать все виды негативной реакции, направленной против оговорки²⁴, и что следует не ограничиваться юридическими последствиями, предусмотренными Венской конвенцией, так как юридические последствия возражения во многом зависят от намерения выдвигающего его государства²⁵. Вместе с тем некоторые государства подчеркнули, что возражения, порождающие "супермаксимальные последствия", сводят на нет такой основополагающий момент, как согласие государства стать участником договора²⁶.

¹⁷ Португалия (A/C.6/58/SR.19, пункт 14); Пакистан (A/C.6/58/SR.20, пункт 67); Соединенные Штаты Америки (A/C.6/58/SR.20, пункт 9). Эта мысль представляется Специальному докладчику странной: в указанных положениях не содержится никакого определения этого понятия.

¹⁸ См., в частности, Аргентина (A/C.6/58/SR.19, пункт 87); Румыния (A/C.6/58/SR.19, пункт 63); Япония (A/C.6/58/SR.19, пункт 48); Австралия (A/C.6/58/SR.20, пункт 16); Малайзия (A/C.6/58/SR.20, пункт 20).

¹⁹ Нидерланды (A/C.6/58/SR.19, пункт 21); Швеция (A/C.6/58/SR.19, пункт 28); Соединенные Штаты Америки (A/C.6/58/SR.20, пункт 9); Израиль (A/C.6/58/SR.17, пункт 45).

²⁰ Специальный докладчик предложил следующее определение понятия "возражение": «"Возражение" означает одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством или международной организацией в качестве реакции на оговорку к договору, сформулированную другим государством или другой международной организацией, посредством которого это государство или эта организация желает полностью или частично воспрепятствовать возникновению любых или некоторых последствий оговорки» (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/58/10)*, пункт 363).

²¹ Соединенные Штаты Америки (A/C.6/58/SR.20, пункт 9).

²² См. вместе с тем Словения (A/C.6/58/SR.19, пункт 4); Малайзия (A/C.6/58/SR.20, пункт 20).

²³ Франция (A/C.6/58/SR.19, пункт 38); Малайзия (A/C.6/58/SR.20, пункт 20)

²⁴ Италия (A/C.6/58/SR.19, пункт 37)

²⁵ Нидерланды (A/C.6/58/SR.19, пункт 2); Кипр (A/C.6/58/SR.19, пункт 70); Греция (A/C.6/58/SR.20, пункт 51); Болгария (A/C.6/58/SR.20, пункт 63); Аргентина (A/C.6/58/SR.19, пункт 87); Румыния (A/C.6/58/SR.19, пункт 63); Япония (A/C.6/58/SR.19, пункт 48); Австралия (A/C.6/58/SR.20, пункт 16); Малайзия (A/C.6/58/SR.20, пункт 20).

²⁶ Ср. Исламская Республика Иран (A/C.6/58/SR.20, пункт 70).

13. Наконец, некоторые делегации предложили отметить в определении, что последствия возражения в отношениях между государством, сделавшим оговорку, против которой сформулировано возражение, и государством, выдвинувшим возражение, носят исключительно относительный характер²⁷.

14. В целом делегации выразили удовлетворение в связи с уже принятыми Комиссией руководящими положениями²⁸, были предложены некоторые изменения²⁹, которые обязательно будут учтены Специальным докладчиком при рассмотрении Руководства по практике во втором чтении. Кроме того, было предложено более систематично указывать в комментариях те из руководящих положений, которые носят характер толкования и направлены на прояснение положений Венских конвенций 1969 и 1986 годов, с одной стороны, а с другой, – те, которые представляют собой только рекомендации, адресованные государствам³⁰. Специальный докладчик не уверен, что это в практическом плане более возможно, чем проведение различия между нормами строгой кодификации и нормами, отражающими прогрессивное развитие³¹.

15. Было также отмечено, что порядок проведения "диалога по оговоркам", который, по всей видимости, вызывает большой интерес среди государств, не должен регламентироваться слишком жестко, так как в распоряжении государств имеется немало способов, чтобы проинформировать о своих намерениях в отношении какой-либо оговорки или какого-либо возражения³².

В. Девятый доклад об оговорках к международным договорам и добавления к нему

1. Рассмотрение девятого доклада Комиссией

16. На своей пятьдесят шестой сессии Комиссия приняла в предварительном порядке проекты руководящих положений, направленных в Редакционный комитет во время предыдущей сессии (см. пункты 2–3, выше), а также относящиеся к ним комментарии³³.

17. В своем девятом докладе (A/CN.4/544), который в сущности представляет собой лишь исправление, вносимое во вторую часть восьмого доклада (A/CN.4/535/Add.1), Специальный докладчик вновь рассмотрел вопрос об определении возражений с учетом различных критических замечаний, высказанных в отношении его предложений в ходе предыдущей сессии Комиссии (см. пункт 4, выше), а также Шестым комитетом Генеральной Ассамблеи (см. пункты 8–13, выше). Новое определение, являющееся более нейтральным с точки зрения сложного (и преждевременного) вопроса действительности возражения, а также проект руководящего положения 2.6.2, касающегося определения "Возражений против последующего формулирования или расширения сферы действия оговорки" в конечном итоге с некоторыми изменениями были направлены в Редакционный комитет, который, однако, не смог их рассмотреть в ходе пятьдесят шестой сессии.

²⁷ Ср. Вьетнам (A/C.6/58/SR.20, пункт 22).

²⁸ Германия (A/C.6/58/SR.14); Индия (A/C.6/58/SR.21, пункт 41); Венгрия (A/C.6/58/SR.21, пункт 7); Словения (A/C.6/58/SR.19, пункт 3); Кипр (A/C.6/58/SR.19, пункт 70); Румыния (A/C.6/58/SR.19, пункт 62); Швеция (A/C.6/58/SR.19, пункт 24); Болгария (A/C.6/58/SR.19, пункт 63).

²⁹ Австрия (A/C.6/58/SR.19, пункт 52); Вьетнам (A/C.6/58/SR.20, пункт 22).

³⁰ Польша (A/C.6/58/SR.19, пункт 103); Нидерланды (A/C.6/58/SR.19, пункт 20); Италия (A/C.6/58/SR.19, пункт 30); Австрия (A/C.6/58/SR.19, пункт 92); Гватемала (A/C.6/58/SR.18, пункт 9).

³¹ Ср. Alain Pellet, "Conclusions générales", в Société française pour le droit international, *La codification du droit international*, Colloque d'Aix-en-Provence, 1^{er}-3 octobre 1998, Pedone, Paris, 1999, p. 330 или "Responding to New Needs through Codification and Pregressive Development (Keynote Address)", в Vera Gowlland-Debbas (ed.), *Multilateral Treaty-Making: The Current Status of, Challenges to and Reforms Needed in the International Legislative Process*, Nijhoff, La Haye/Boston/London, 2000, p. 13 à 23, и в частности p. 15 et 16 и George Abi-Saab, "Concluding Remarks", ibid., p. 137 à 142, и в частности p. 138.

³² Япония (A/C.6/58/SR.19, пункт 47).

³³ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 10 (A/59/10), пункт 295.

2. Рассмотрение главы IX доклада Комиссии за 2004 год Шестым комитетом

18. Глава VIII Доклада Комиссии о работе ее пятьдесят шестой сессии посвящена оговоркам к международным договорам³⁴. В соответствии со сложившейся практикой, ее весьма краткое резюме приводится в главе II³⁵, а "аспекты, замечания по которым представляли бы особый интерес для Комиссии", изложены в главе III. Что касается оговорок к международным договорам, то Комиссия запросила замечания и комментарии государств по вопросу терминологии, которая должна использоваться в дальнейшей работе для обозначения оговорок, не удовлетворяющих критериям, предусмотренным статьей 19 Венской конвенции ("правомерность", "приемлемость" и "действительность")³⁶.

19. В отношении вопроса терминологии, поставленного Комиссией, был сделан ряд замечаний, хотя какой-либо четкой тенденции не проявилось. В то время как английские термины *unlawful* или *wrongful* были категорично отвергнуты, в отношении французских слов "правомерность", "приемлемость" и "действительность" были высказаны как одобрительные, так и критические суждения. Некоторые делегации отметили, что английские термины *permissible/impermissible* (на французском "licéité/illicéité"), по всей видимости, являются широко принятыми и отвечают необходимому критерию нейтральности³⁷. Вместе с тем было отмечено, что термин "правомерность" предполагает наличие органа, правомочного принимать решение о совместимости оговорки с договором³⁸. Кроме того, было указано, что термин "действительность" может предвосхищать юридические последствия оговорки³⁹. Наконец, в отношении выражения "недействительная" оговорка было отмечено, что оно создает путаницу, поскольку может быть понято в том смысле, что оговорка сформулирована представителем, не уполномоченным на то соответствующим государством⁴⁰.

20. Было также высказано мнение о необходимости делать различие между оговорками, не удовлетворяющими условиям, предусмотренным пунктами а) и б) статьи 19 Венской конвенции, с одной стороны, и оговорками, в которых не соблюдается условие, установленное пунктом с) той же статьи. Если оговорки первого типа должны рассматриваться как "неправомерные", то оговорки второго типа следует считать "недействительными"⁴¹.

21. Что касается термина "приемлемость", то в отношении него различные делегации согласились с тем, что он наилучшим образом отражает ситуацию, сложившуюся между равноправными суверенными государствами⁴².

22. Вместе с тем ряд других делегаций отдали предпочтение термину "действительность", поскольку он фигурирует в некоторых положениях Конвенции 1969 года, помимо статьи 19, и в связи с этим является наиболее подходящей формулой⁴³. Кроме того, некоторые делегации подчеркнули, что положения пункта 1 d) статьи 2 и пункта 1 статьи 23 Конвенции, касающиеся того, когда и в какой форме делается оговорка, также образуют критерии "действительности"⁴⁴. Термин "действительность" был также поддержан при условии четкого разграничения понятий "противопоставимость" и "действительность". В самом деле, "непротивопоставимость" была охарактеризована как параметр, лучше всего позволяющий сделать вывод о

³⁴ Там же, пункты 248–295.

³⁵ Там же, пункт 17. См. сноску 16, выше.

³⁶ Там же, пункты 33–37.

³⁷ Греция (A/C.6/59/SR.24, пункт 10); Япония (A/C.6/59/SR.25, пункт 6); Малайзия (A/C.6/59/SR.25, пункт 46).

³⁸ Республика Корея (A/C.6/59/SR.25, пункт 31).

³⁹ Германия (A/C.6/59/SR.23, пункт 68); Португалия (A/C.6/59/SR.24, пункт 2).

⁴⁰ Сингапур (A/C.6/59/SR.25, пункт 21).

⁴¹ Швеция (A/C.6/59/SR.24, пункт 14); Сингапур (A/C.6/59/SR.25, пункт 20).

⁴² Корея (A/C.6/59/SR.25, пункт 31).

⁴³ Соединенные Штаты Америки (A/C.6/59/SR.24, пункт 7); Франция (A/C.6/59/SR.24, пункт 21).

⁴⁴ Бельгия (A/C.6/59/SR.25, пункты 13–15).

"недействительности"⁴⁵; при первом приближении Специальный докладчик разделяет эту точку зрения, однако этот вопрос будет более подробно проанализирован в следующем докладе.

23. Некоторые делегации воспользовались тем фактом, что Комиссия поставила вопрос о терминологии, для того чтобы вновь изложить свое мнение по проблеме определения действительности оговорки и ее последствий⁴⁶.

24. По вопросу определения возражений против оговорок государства также выразили весьма различные точки зрения, которые, впрочем, практически не отличаются от позиций, высказанных в прошлом году (см. пункты 8–13, выше). В то время как некоторые делегации считают, что определение возражений является слишком узким, особенно в том что касается последствий возражения, предусмотренных его автором⁴⁷, другие выразили беспокойство в связи со слишком большой гибкостью определения по отношению к Венской конвенции⁴⁸. В качестве компромисса между слишком широким и слишком узким определениями было предложено определить возражение как реакцию, направленную на то, чтобы сделать последствия оговорки непротивопоставимыми в отношениях между государством, выдвинувшим возражение, и государством, сделавшим оговорку⁴⁹. Вместе с тем некоторые государства заявили о том, что удовлетворены предложенным определением, отметив, однако, что основной вопрос, то есть вопрос о последствиях возражения по отношению к оговорке, так и не был урегулирован⁵⁰. В то же время ряд делегаций подчеркнули, что определение возражения не должно предполагать "супермаксимальных" последствий возражения, так как это явно противоречит элементарным принципам права договоров⁵¹. И наоборот, было отмечено, что в предложенном определении, возможно, не достаточно учитываются возражения с "минимальными последствиями", которые в сущности при определенных условиях имеют такие же последствия, что и оговорка, против которой они выдвинуты; таким образом, было предложено альтернативное определение⁵².

25. Некоторые делегации вернулись к вопросу расширения сферы действия оговорки, отметив, что принятые Комиссией международного права проекты руководящих положений в недостаточной степени препятствуют осуществлению этой практики⁵³. Вместе с тем вновь было указано (см. пункт 7, выше), что при определенных обстоятельствах расширение сферы действия оговорки может быть оправдано, хотя и должно по-прежнему носить исключительный характер⁵⁴.

26. Прочие замечания касались в основном вопросов формы⁵⁵. Они будут учтены Специальным докладчиком при рассмотрении во втором чтении Руководства по практике.

⁴⁵ Польша (A/C.6/59/SR.24, пункт 24); Япония (A/C.6/59/SR.25, пункт 6); Бельгия (A/C.6/59/SR.25, пункт 92); Малайзия (A/C.6/59/SR.25, пункт 40).

⁴⁶ См., например, Бельгия (A/C.6/59/SR.25, пункты 12–15); Сингапур (A/C.6/59/SR.25, пункты 20–22).

⁴⁷ Италия (A/C.6/59/SR.24, пункт 34); Российская Федерация (A/C.6/59/SR.25, пункт 23).

⁴⁸ Франция (A/C.6/59/SR.24, пункт 16).

⁴⁹ Франция (A/C.6/59/SR.24, пункт 18).

⁵⁰ Ср. Испания (A/C.6/59/SR.24, пункт 20).

⁵¹ Франция (A/C.6/59/SR.24, пункты 16 и 17); Австралия (A/C.6/59/SR.25, пункт 44); Исламская Республика Иран (A/C.6/59/SR.24, пункт 36); Чили (A/C.6/59/SR.22, пункт 89). См., вместе с тем, позицию Швеции (выступающей от имени государств Северной Европы), которая с большим пониманием относится к возражениям, имеющим "супермаксимальные" последствия (A/C.6/59/SR.24, пункт 13).

⁵² См. Польша (A/C.6/59/SR.24, пункт 23): «"Возражение" означает одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством или международной организацией, посредством которого это государство или организация желает выразить акт непризнания (или отвержения) оговорки, причем этому акту свойственны определенные юридические последствия».

⁵³ Соединенное Королевство (A/C.6/59/SR.22, пункт 36); Австрия (A/C.6/59/SR.23, пункт 75).

⁵⁴ Российская Федерация (A/C.6/59/SR.25, пункт 23).

⁵⁵ Малайзия (A/C.6/59/SR.25, пункт 41), Австралия (A/C.6/59/SR.25, пункт 45), Российская Федерация (A/C.6/59/SR.25, пункт 23).

С. Десятый доклад об оговорках к международным договорам и добавления к нему

1. Рассмотрение десятого доклада Комиссией

27. На своей пятьдесят седьмой сессии Комиссия проекты руководящих положений, касающиеся определения возражений и направленные в Редакционный комитет во время предыдущей сессии, а также относящиеся к ним комментарии⁵⁶.

28. В своем десятом докладе Специальный докладчик представил вопрос действительности оговорок, отложив рассмотрение оставшихся открытыми вопросов формулирования оговорок, принятия и возражений. Из-за отсутствия необходимого времени десятый доклад не был полностью обсужден Комиссией. Рассмотрение проектов руководящих положений по вопросу совместимости оговорки с объектом и целью договора (A/CN.4/558/Add.1 и Corr.1.), который уже был предметом дискуссии, носившей ограниченный характер⁵⁷, а также по вопросу определения действительности оговорки⁵⁸ было намечено на пятьдесят восьмую сессию.

29. В целом прочие проекты руководящих положений, предложенные Специальным докладчиком в первых двух главах его десятого доклада, были положительно встречены Комиссией. Внесенные поправки носили исключительно редакционный характер. Поэтому эти проекты руководящих положений были направлены в Редакционный комитет⁵⁹, так же как и проекты руководящих положений 1.6 (Сфера применения определений)⁶⁰ и 2.1.8 (Процедура в случае явно [неправомерных] оговорок)⁶¹, которые уже были приняты в предварительном порядке, но должны быть рассмотрены вновь в связи с изменением терминологии, утвержденным Комиссией, которая по предложению Специального докладчика (A/CN.4/558, пункты 2–8 и A/CN.4/SR.2854 р. 22), в конечном итоге, приняла решение использовать более нейтральный термин "действительность", а не термин "правомерность", который имплицитно соотносится с правом ответственности⁶².

30. Редакционный комитет, однако, не смог рассмотреть направленные ему проекты руководящих положений и должен будет сделать это во время пятьдесят восьмой сессии Комиссии.

31. Кроме того, Комиссия весьма благоприятно приняла предложение Специального докладчика об организации в ходе пятьдесят восьмой и пятьдесят девятой сессий совещание с органами по правам человека, в частности, по вопросам действительности оговорок и особенно по проблеме объекта и цели договора. Вместе с тем этот проект сталкивается с рядом трудностей различного характера, которые, возможно, следует обсудить в ходе настоящей сессии в рамках Группы по планированию.

⁵⁶ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/60/10), пункт 438.*

⁵⁷ См. A/CN.4/SR.2856, стр. 8–27 текста на французском языке, A/CN.4/SR.2857, стр. 15–18 текста на французском языке и A/CN.4/SR.2858, стр. 1–30 текста на французском языке.

⁵⁸ A/CN.4/558/Add.2. См. пояснения Специального докладчика A/CN.4/SR.2854, стр. 20 текста на французском языке.

⁵⁹ Речь идет о проектах руководящих положений 3.1 (Способность формулировать оговорку), 3.1.1 (Оговорки, ясно запрещаемые договором), 3.1.2 (Определение определенных оговорок), 3.1.3 (Оговорки, подразумеваемо разрешаемые договором) и 3.1.4 (Разрешаемые не определенные договором оговорки).

⁶⁰ Текст этого проекта руководящего положения и комментариев к нему см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/54/10), стр. 251–253 текста на французском языке.*

⁶¹ Там же, *пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/57/10), стр. 124–126 текста на французском языке.*

⁶² A/CN.4/SR.2859, стр. 12–13 текста на французском языке; *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/60/10), пункт 345.*

2. Рассмотрение главы X доклада Комиссии за 2005 год Шестым комитетом

32. Глава X Доклада Комиссии о работе ее пятьдесят седьмой сессии⁶³ посвящена оговоркам к международным договорам. Как обычно, ее весьма краткое резюме приводится в главе II⁶⁴, а "аспекты, замечания по которым представляли бы особый интерес для Комиссии", изложены в главе III. Что касается оговорок к международным договорам, то Комиссия поставила перед государствами только один вопрос⁶⁵.

33. Он сформулирован следующим образом:

Государства часто возражают против оговорки, которая, по их мнению, является несовместимой с объектом и целью договора, не возражая при этом против вступления договора в силу в их отношениях с автором оговорки. Комиссия с особым интересом ознакомилась бы с замечаниями правительств в отношении такой практики. В частности, она хотела бы узнать, какие последствия ожидают авторы таких возражений и как, по мнению правительств, эта практика согласуется с положениями пункта с) статьи 19 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года.

34. Ряд делегаций высказали замечания по поставленному Комиссией вопросу, который, по мнению некоторых из них, касается ключевого и сложного момента права оговорок, хотя проблемы несовместимости с объектом и целью договора на практике возникают только в редких и крайних случаях⁶⁶. Вместе с тем необходимо указать, что высказанные по этому вопросу мнения существенно отличаются друг от друга.

35. Вне зависимости от конкретных последствий возражения против оговорки, которая рассматривается как не совместимая с объектом и целью договора по смыслу пункта с) статьи 19 Венской конвенции 1969 года (а также Венской конвенции 1986 года), в целом замечания отражают мысль, в соответствии с которой, выдвигая такого рода возражения, государства выражают свое несогласие с оговоркой, считая ее недействительной. По мнению ряда делегаций, такого рода возражение или – еще в большей степени – несколько подобных возражений аналогичного содержания являются важным элементом для определения объекта и цели договора⁶⁷.

36. Некоторые делегации считают, что простое возражение против оговорки, не совместимой с объектом и целью договора, может иметь в качестве последствий лишь выполнение всего договора без учета оговорки⁶⁸, что соответствует тому, что было названо "супермаксимальными" последствиями возражения. В то же время ряд других делегаций высказались против таких последствий, поскольку они противоречат основополагающему принципу права договоров, то есть принципу консенсуса⁶⁹. По мнению этих делегаций, выполнение договора без учета оговорки возможно только в особых случаях, когда в отношении сделавшего оговорку государства можно считать, что оно приняло такие последствия или согласилось с ними⁷⁰.

37. По мнению всех делегаций, ответивших на поставленный Комиссией вопрос, решение не препятствовать вступлению в силу договора объясняется желанием установить договорные отношения со сделавшим оговорку государством, несмотря на несовместимость оговорки с объектом и целью договора. Такая позиция обосновывалась соображениями не только политического или внеправового характера⁷¹.

⁶³ Там же, пункты 333–438.

⁶⁴ Там же, пункт 18. См. сноску 16, выше.

⁶⁵ Там же, пункт 29.

⁶⁶ Соединенное Королевство (A/C.6/60/SR.14, пункт 3).

⁶⁷ Япония (A/C.6/60/SR.14, пункт 57), Бельгия (A/C.6/60/SR.16, пункты 67 и 69), Греция (A/C.6/60/SR.19, пункт 39).

⁶⁸ Швеция (от имени государств Северной Европы) (A/C.6/SR.14, пункты 22–23), Испания (A/C.6/SR.17, пункт 24), Малайзия (A/C.6/60/SR.18, пункт 86), Греция (A/C.6/60/SR.19, пункт 39).

⁶⁹ Соединенное Королевство (A/C.6/60/SR.14, пункт 3), Австралия (A/C.6/60/SR.14, пункт 40), Франция (A/C.6/60/SR.14, пункт 72), Италия (A/C.6/60/SR.16, пункт 20), Португалия (A/C.6/60/SR.16, пункт 44), Испания (A/C.6/60/SR.17, пункт 25).

⁷⁰ Соединенное Королевство (A/C.6/60/SR.14, пункт 3).

⁷¹ Португалия (A/C.6/60/SR.16, пункт 43).

Некоторые делегации ясно заявили, что такой "парадоксальный" способ формулирования простых возражений против оговорок, не совместимых с объектом и целью договора, может позволить высказавшему возражение государству попытаться наладить "диалог по оговоркам" с тем чтобы убедить государство, сделавшее оговорку, пересмотреть или просто снять ее⁷².

38. Расширяя область анализа, ряд делегаций отметили, что государствам трудно рассмотреть множество оговорок, сделанных другими государствами. Кроме того, они подчеркнули, что часто государства не реагируют на такого рода оговорки по политическим соображениям. Учитывая эти практические и политические сложности, эти делегации указали, что последствия, связанные с молчанием государств в подобных обстоятельствах, далеко не ясны; но такое молчание ни в коем случае не означает "имплицитного признания действительности" оговорок⁷³.

39. Что касается более конкретно десятого доклада Специального докладчика и предложенных и уже принятых проектов руководящих положений, то мнение, высказанное различными делегациями, в целом было положительным.

40. Было подчеркнуто, что термин "способность" (по-английски *freedom*) в наименовании проекта руководящего положения 3.1 (Способность формулировать оговорки) не соответствует реальностям венского режима и должен быть заменен на термин "право" (*right*)⁷⁴. Другие делегации высказали сомнения относительно презумпции действительности оговорок, предусмотренной этим проектом руководящего положения (который – следует напомнить – лишь ограничивается простым воспроизведением положений статьи 19 Венских конвенций). По мнению этих делегаций, необходимо добиться сбалансированности между участием в договоре как можно большего числа государств, с одной стороны, и обеспечением целостности договора, с другой⁷⁵. Кроме того, было предложено включить в проект руководящего положения косвенные запреты в отношении оговорок⁷⁶.

41. Проекты руководящих положений, которые касаются цели и объекта договора и определения этого понятия и которые Комиссия не смогла обсудить подробно, были хорошо приняты выступившими по этому вопросу государствами, указавшими, что Комиссия должна продолжать их рассмотрение⁷⁷. Вместе с тем некоторые делегации высказали сомнения относительно необходимости и целесообразности определения понятия "объект и цель" договора и отметили, что было бы полезнее выявить, каким образом это понятие использовалось в конкретных случаях⁷⁸. Было также отмечено, что предложенное определение не может быть использовано, поскольку употребленные в нем термины носят расплывчатый и неясный характер⁷⁹.

42. Более конкретно в отношении проекта руководящего положения 3.1.7 (Неясные и общие оговорки) было подчеркнуто, что автоматическая квалификация общей или неясной оговорки как оговорки, не совместимой с объектом и целью договора, является слишком строгим решением, хотя, без сомнения, необходимо препятствовать практике формулирования такого рода оговорок⁸⁰. Кроме того, было высказано предложение снять проект руководящего положения 3.1.12 (Оговорки к общим договорам по правам

⁷² Франция (A/C.6/60/SR.14, пункт 72); Италия (A/C.6/60/SR.16, пункт 20); Португалия (A/C.6/60/SR.16, пункт 44); Испания (A/C.6/60/SR.17, пункт 25). См. также Япония (A/C.6/60/SR.14, пункт 57); Бельгия (A/C.6/60/SR.16, пункт 69); Румыния (A/C.6/60/SR.16, пункт 77).

⁷³ Соединенное Королевство (A/C.6/60/SR.14, пункты 1 et 5); Австрия (A/C.6/60/SR.14, пункт 13); Португалия (A/C.6/60/SR.16, пункт 38). См. также в связи с этим A/CN.4/558/Add.2, пункты 204–205.

⁷⁴ Соединенное Королевство (A/C.6/60/SR.14, пункт 6).

⁷⁵ Малайзия (A/C.6/60/SR.18, пункт 87).

⁷⁶ Испания (A/C.6/60/SR.17, пункт 18); Боливарианская Республика Венесуэла (A/C.6/60/SR.20, пункт 37).

⁷⁷ Российская Федерация (A/C.6/60/SR.14, пункт 18); Мексика (A/C.6/60/SR.15, пункт 5); Аргентина (A/C.6/60/SR.13, пункт 103).

⁷⁸ Соединенное Королевство (A/C.6/60/SR.14, пункт 5); Новая Зеландия (A/C.6/60/SR.14, пункт 45);

Гватемала (A/C.6/60/SR.14, пункт 65).

⁷⁹ Швеция (A/C.6/60/SR.14, пункт 21); Китай (A/C.6/60/SR.15, пункт 19).

⁸⁰ Австрия (A/C.6/60/SR.14, пункт 15).

человека), который вновь может привести к введению различных стандартов в отношении договоров по правам человека⁸¹. Было также высказано предостережение против смешивания вопросов, касающихся оговорок, и вопросов, связанных с урегулированием споров. С этой точки зрения, проект руководящего положения 3.1.13 (Оговорки к договорным положениям, касающимся урегулирования споров или наблюдения за осуществлением договора), возможно, будет отталкивать государства от участия в соответствующем договоре⁸²; впрочем, как было отмечено, в судебной практике Международного Суда оговорки к таким положениям никогда не рассматривались как не совместимые с объектом и целью договора⁸³. В то же время ряд других делегаций отметили, что этот проект руководящего положения устанавливает разумный баланс между задачей сохранения объекта и цели договора и свободой присоединения к механизмам урегулирования споров или наблюдения за выполнением договора⁸⁴.

43. Однако эти вопросы должны быть более глубоко обсуждены Комиссией во время пятьдесят восьмой сессии. Что касается многочисленных замечаний, касающихся конкретных последствий того или иного возражения⁸⁵ и выходящих далеко за рамки проблемы определения, то они будут учтены Специальным докладчиком в его следующем докладе, который будет посвящен вопросу последствий принятия оговорки и возражения против нее.

D. Последние события в области оговорок к международным договорам

44. В своем постановлении о компетенции и приемлемости заявления по делу *Activités armées sur le territoire du Congo (Nouvelle requête: 2002)* между Демократической Республикой Конго и Руандой Международный Суд высказался по интересным и важным вопросам, касающимся права оговорок к договорам.

45. Во-первых, Суду пришлось решить чисто процедурную проблему снятия оговорки. Демократическая Республика Конго заявила в Международном Суде, что Руанда сняла свою оговорку к статье IX Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 года, простым принятием декрета-закона, которым правительство этой страны сняло все оговорки, сделанные Руандой в отношении присоединения к международным документам по правам человека, а также утверждения и ратификации таких документов. Суд, однако, не поддержал этот аргумент:

В соответствии с нормой международного права, вытекающей из принципа юридической определенности и закрепленной в практике, если не существует договоренности об обратном, снятие одним договаривающимся государством оговорки к многостороннему договору вступает в силу по отношению к другим договаривающимся государствам только после получения ими уведомления об этом. Эта норма отражена в пункте 3 а) статьи 22 Венской конвенции о праве международных договоров, в котором устанавливается следующее: "3. Если иное не предусматривается договором или не было другим образом обусловлено: а) снятие оговорки вступает в силу в отношении договаривающегося государства только после получения этим государством уведомления об этом". Кроме того, пунктом 4 статьи 23 той же конвенции предусматривается, что "снятие оговорки или возражения против оговорки должно осуществляться в письменной форме".

[...] По мнению Суда, принятие указанного декрета-закона и его опубликование в *Официальном вестнике Руандийской Республики* сами по себе не могут быть приравнены к подобному уведомлению.

⁸¹ Малайзия (A/C.6/60/SR.18, пункт 89).

⁸² Малайзия (A/C.6/60/SR.18, пункт 90); Португалия (A/C.6/60/SR.16, пункт 41).

⁸³ Малайзия (A/C.6/60/SR.18, пункт 90). См. также пункты 49 и 50 настоящего доклада.

⁸⁴ Испания (A/C.6/60/SR.17, пункт 18).

⁸⁵ См., например, замечания Нидерландов (A/C.6/60/SR.14, пункт 22), Гватемалы (A/C.6/60/SR.14, пункт 61) и Польши (A/C.6/60/SR.16, пункт 31).

Для того чтобы снятие оговорки имело последствия с точки зрения международного права, оно должно было стать предметом уведомления, полученного в соответствии с нормами международного права⁸⁶.

46. Таким образом, Суд подтвердил нормы, содержащиеся в уже принятых проектах руководящих положений 2.5.2 (Форма снятия)⁸⁷ и 2.5.8 (Дата вступления в силу снятия оговорки)⁸⁸, которые лишь воспроизводят нормы, вытекающие из положений Венской конвенции 1969 года.

47. Во-вторых, Демократическая Республика Конго заявила в Суде, что сделанная Руандой оговорка к статье IX Конвенции о геноциде "недействительна". Суд, подтвердив позицию, которую он высказал в консультативном заключении от 28 мая 1951 года относительно *Оговорки к Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказания за него*⁸⁹ и в соответствии с которой оговорка к Конвенции о геноциде возможна при условии, если она не является не совместимой с объектом и целью Конвенции, сделал следующий вывод:

Оговорка Руанды к статье IX Конвенции о геноциде касается компетенции Суда и не затрагивает основных обязанностей, вытекающих из этой Конвенции и касающихся непосредственно актов геноцида. В данных обстоятельствах Суд не может заключить, что оговорка, сделанная Руандой и имеющая целью исключить какой-либо особый способ урегулирования спора, касающегося толкования, применения или выполнения Конвенции, должна рассматриваться как не совместимая с объектом и целью этой Конвенции⁹⁰.

Таким образом, Международный Суд признал действительность оговорки, сформулированной Руандой к статье IX Конвенции о геноциде, как он уже это имел возможность делать в отношении к аналогичным оговоркам в своих постановлениях относительно ходатайств об указании временных мер в делах, касавшихся законности применения силы⁹¹.

48. По сути, это решение соответствует проекту руководящего положения 3.1.13 (Оговорки к договорным положениям, касающимся урегулирования споров или наблюдения за осуществлением договора), предложенному Специальным докладчиком в его десятом докладе об оговорках к международным договорам (A/CN.4/558/Add.1, пункт 99), пункт 99 и предусматривающему следующее:

Оговорка к тому или иному договорному положению, касающемуся урегулирования споров или наблюдения за осуществлением договора, сама по себе не является не совместимой с объектом и целью договора ...

49. Однако в своем совместном отдельном мнении некоторые судьи отметили, что принцип, примененный Судом при принятии решения, не может иметь абсолютный характер. Они подчеркнули, что могут возникнуть ситуации, при которых оговорки к положениям, касающимся урегулирования споров, могут оказаться противоречащими объекту и цели договора; все зависит от конкретного случая⁹². Таков

⁸⁶ C.I.J., arrêt du 3 février 2006, *Activités armées sur le territoire du Congo (Nouvelle requête: 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda)*, compétence et recevabilité, pars. 41 et 42.

⁸⁷ "Снятие оговорки должно осуществляться в письменной форме". Комментарий к этому проекту руководящего положения см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10* (A/58/10), пункт 368, раздел 2.5.2.

⁸⁸ "Если иное не предусматривается договором или не было другим образом обусловлено, снятие оговорки вступает в силу в отношении другого договаривающегося государства или договаривающейся организации только после получения этим государством или этой организацией уведомления об этом". Там же, раздел 2.5.8.

⁸⁹ C.I.J. Recueil 1951, p. 15.

⁹⁰ См. указанное выше постановление сноски 86, пункт 67.

⁹¹ *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Espagne)*, mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999, p. 772, pars. 32 et 33; *Licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. États-Unis d'Amérique)*, mesures conservatoires, ordonnance du 2 juin 1999, C.I.J. Recueil 1999, p. 924, pars. 24 et 25.

⁹² Совместное отдельное мнение судей Хиггинс, Коойманса, Эльараби, Овады и Зиммы, пункт 21.

смысл концовки проекта руководящего положения 3.1.13, предложенного Специальным докладчиком в его десятом докладе и предусматривающем два исключения из указанного принципа⁹³.

50. В целом авторы совместного отдельного мнения предложили более гибкое толкование консультативного заключения 1951 года. Из их мнения, в частности, следует, что оценка совместимости оговорки с объектом и целью договора не входит в сферу исключительной компетенции государства и что позиции, высказываемые некоторыми судебными инстанциями и органами наблюдения за выполнением договора, не противоречат заключению 1951 года, но просто представляют собой события правового характера, связанные с вопросами, которые в 1951 году перед Судом не стояли⁹⁴.

51. В-третьих, в том что касается оговорки, сделанной Руандой в отношении статьи 22 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 года⁹⁵, Суд, в то же время, применил существенно иной подход с тем чтобы учесть механизм оценки действительности оговорок, предусмотренный самой Конвенцией:

Суд отмечает, что конвенцией о расовой дискриминации запрещены оговорки, не совместимые с ее объектом и ее целью. В этой связи Суд констатирует, что в соответствии с пунктом 2 статьи 20 конвенции "оговорка считается относящейся к [этой категории], если по крайней мере две трети государств-участников Конвенции возражают против нее". Вместе с тем Суд отмечает, что это не относится к оговорке, сформулированной Руандой в отношении компетенции Суда. Без ущерба для применимости *mutatis mutandis* в отношении оговорки Руанды против статьи 22 конвенции о расовой дискриминации рассуждений и выводов Суда относительно оговорки Руанды против статьи IX конвенции о геноциде (см. пункты 66–68, выше⁹⁶) Суд полагает, что оговорка Руанды против указанной статьи 22 не должна рассматриваться как не совместимая с объектом и целью этой конвенции. Кроме того, Суд отмечает, что сама ДРК не выдвинула возражений в отношении этой оговорки при присоединении к конвенции⁹⁷.

52. "Что касается выдвинутого ДРК аргумента, в соответствии с которым соответствующая оговорка не имеет юридической силы, так как, с одной стороны, запрет расовой дискриминации является императивной нормой международного права, а с другой, – такая оговорка вступает в противоречие с императивной нормой", Суд отсылает

⁹³ Действительно, в тексте проекта руководящего положения 3.1.13 указано:

Оговорка к тому или иному договорному положению, касающемуся урегулирования споров или наблюдения за осуществлением договора, сама по себе не является не совместимой с объектом и целью договора, *если только*:

- i) в положении, с которым связана оговорка, не заключается смысл существования договора; или
- ii) оговорка не имеет своим следствием исключение ее автора из-под действия механизма урегулирования споров или осуществления договора в связи с договорным положением, которое ранее принял автор, если сама задача договора состоит в обеспечении функционирования такого механизма. (A/CN.4/558/Add.1, пункт 99).

⁹⁴ Совместное отдельное мнение, указанное выше в сноске 92, пункты 4–23. В своем совместном мнении (пункт 14) пятеро подписавших этот документ судей следующим образом ссылаются на работу Комиссии в области оговорок к международным договорам: "В настоящее время Комиссия международного права изучает проблему оговорок к международным договорам во всей ее сложности. (По проблемам, затронутым в настоящем мнении см., в частности, второй доклад об оговорках к международным договорам Специального докладчика г-на Алена Пелле, доклад Комиссии Генеральной Ассамблеи о работе ее сорок девятой сессии, *Ежегодник Комиссии международного права*, том. II, Часть вторая (1997), стр. 44–57 текста на французском языке, десятый доклад Специального докладчика г-на Алена Пелле, документы A/CN.4/558 (1 июня 2005 года), A/CN.4/558/Add.1 (14 июня 2005 года), A/CN.4/558/Add.2 (30 июня 2005 года))".

⁹⁵ См. *Nations Unies, Recueil des Traités*, vol. 660, p. 195.

⁹⁶ См. пункт 47 настоящего доклада.

⁹⁷ См. указанное выше постановление, сноска 86, пункт 77.

к мотивировке, на основании которой он отклонил аналогичную аргументацию, представленную ДПК в отношении оговорки, сделанной Руандой против статьи IX конвенции о геноциде (см. пункты 64–69⁹⁸): тот факт, что спор касается несоблюдения императивной нормы общего международного права, не достаточен для обоснования компетенции Суда по рассмотрению этого спора, и не существует императивной нормы, которая обязала бы государство согласиться с такой компетенцией для урегулирования споров, связанных с конвенцией о расовой дискриминации⁹⁹.

53. Что касается органов, созданных в структуре Организации Объединенных Наций или на основании международных конвенций по правам человека, то они продолжили работу по развитию и согласованию своих подходов. Так, Франсуаза Хэмпсон представила в 2004 году подготовленный ею заключительный рабочий документ "Оговорки к договорам о правах человека" (E/CN.4/Sub.2/2004/42), в котором изучается формулирование оговорок, реакции государств, а также органов и механизмов контроля. В этом глубоком исследовании содержатся весьма интересные и взвешенные выводы. В частности, автор полагает, что:

- Ничто не свидетельствует в пользу аргумента, в соответствии с которым "к договорам в области прав человека или к особой категории договоров, включающей договоры о правах человека, применяется какой-либо специальный режим" (пункт 6);
- "Судебный или квазисудебный орган наделен присущим ему правомочием (...) а) определять, является ли заявление оговоркой или нет; и b) если да, то является ли оно действительной оговоркой; и c) наделять силой вывод в отношении действительности" (пункт 37);
- "Замечания общего порядка и заключительные замечания договорного органа не создают обязательств для государства-участника. Точно так же не обладают связующей силой и выводы Комитета по правам человека, действующего в соответствии с Факультативным протоколом к Международному пакту о гражданских и политических правах. Тем не менее утверждается, что вывод договорного органа, хотя он и не обладает обязательной силой, будет оказывать существенное убеждающее воздействие, причем не в последнюю очередь вследствие того, что этот орган может прийти к схожим выводам в отношении схожих оговорок других сторон" (пункт 18);
- Особого внимания заслуживает пункт 38 исследования:

Высказывалось мнение, что наблюдательные механизмы не наделены правом "определять" что бы то ни было, поскольку их выводы не обладают юридически обязательной силой. Представляется, что в данном случае происходит смешение двух отдельных вопросов. Первый вопрос – это пределы полномочий в отношении принятия решений, касающихся существа дела. Второй вопрос – это связующий характер выводов в отношении существа дела. Тот факт, что выводы наблюдательного органа в отношении существа дела не обладают юридически обязательной силой, не означает, что выводы в отношении юрисдикции не обладают такой силой. Было бы, например, считать *ultra vires* право наблюдательного органа осуществлять полномочия, которыми он не наделен, даже и с согласия данного государства.

Эти выводы в значительной мере совпадают с выводами, представленными Специальным докладчиком в его десятом докладе и нашедшими, в частности, отражение в проектах руководящих положений 3.2–3.2.4 (A/CN.4/558/Add.2, пункты 151–180).

54. В соответствии с резолюцией 2004/110 Подкомиссии по поощрению и защите прав человека, (E/CN.4/2005/2, глава II.8) указанный рабочий документ был направлен всем договорным органам, а также в Комиссию международного права. Г-жа Хэмпсон рекомендовала приостановить рассмотрение вопроса в ожидании дальнейшей работы Комиссии (E/CN.4/Sob.2/2004/42, пункт 72).

⁹⁸ См. пункт 47 настоящего доклада.

⁹⁹ Указанное выше постановление, сноска 86, пункт 78.

55. В ходе третьего межкомитетского совещания¹⁰⁰ и шестнадцатого совещания председателей договорных органов по правам человека, состоявшихся в Женеве 21–22 июня и 23–25 июня 2004 года соответственно, также был рассмотрен вопрос об оговорках к документам по правам человека и было отмечено, что "хотя не все договорные органы сталкиваются с этой проблемой, к ней следует применять единый подход"¹⁰¹. По предложению четвертого межкомитетского совещания была создана рабочая группа по оговоркам (A/60/278, приложение, пункт 14 и пункт 35, подпункт 6) с целью изучения доклада о практике договорных органов по правам человека, составляемого и постоянно обновляемого секретариатом (HRI/MC/2005/5 и Add.1); в состав группы входит по одному представителю от каждого органа. В ходе заседания, состоявшегося 8–9 июня 2006 года¹⁰², рабочая группа подготовила для пятого межкомитетского совещания следующие рекомендации¹⁰³:

1. Рабочая группа выражает удовлетворение в связи с докладом о практике договорных органов по правам человека в отношении оговорок к международным документам по правам человека (HRI/MC/2005/5) и в отношении обновления указанной практики (HRI/MC/2005/5/Add.1), который секретариат подготовил для четвертого межкомитетского совещания.
2. Хотя любое заявление, сделанное в момент ратификации, вне зависимости от его наименования может рассматриваться как оговорка, рабочая группа рекомендует проявлять осторожность прежде чем делать вывод о том, что даже если государство воздержалось от использования термина "оговорка" заявление тем не менее должно рассматриваться именно в этом качестве.
3. Рабочая группа признает, что, несмотря на особенность договоров о правах человека, которые представляют собой не просто обмен обязательствами между государствами, но являются юридическим выражением основополагающих прав, которые каждый, будучи человеком, должен быть вправе осуществить, общее право договоров распространяется на документы о правах человека и должно применяться с учетом, однако, их особого характера, включая их содержание и механизмы контроля.
4. Рабочая группа полагает, что в случае если оговорки эксплицитно или имплицитно разрешены, они могут способствовать обеспечению всеобщей ратификации. Неразрешенные оговорки, включая те, что не совместимы с объектом и целью договора, не способствуют обеспечению всеобщей ратификации.
5. Рабочая группа полагает, что договорные органы правомочны оценивать действительность оговорок в целях исполнения своих функций, а также, возможно, оценивать последствия признания недействительности оговорки, в частности, при рассмотрении индивидуальных сообщений или при исполнении других функций по ведению расследования – для тех договорных органов, которые обладают такими полномочиями.
6. Рабочая группа считает, что выработка критериев для определения действительности оговорок по отношению к объекту и цели договора может быть полезной не только для государств, формулирующих оговорки, но и для договорных органов при исполнении ими их функций. В этом отношении критерии, содержащиеся в проекте руководящих положений Руководства по практике и фигурирующие в десятом докладе Специального докладчика Комиссии международного права об оговорках к международным договорам (A/CN.4/558/Add.1) являются шагом вперед. Рабочая группа приветствует диалог с комиссией международного права и с радостью его продолжит.
7. Что касается последствий признания недействительности оговорки, то рабочая группа считает, что в качестве возможных последствий могут рассматриваться лишь следующие: государство может

¹⁰⁰ На этих совещаниях присутствовали представители следующих договорных органов по правам человека: Комитета по правам человека, Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, Комитета по правам ребенка, Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитета по ликвидации расовой дискриминации, Комитета против пыток, Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей.

¹⁰¹ Доклад третьего межкомитетского совещания договорных органов по правам человека, A/59/254, приложение, пункт 18. См. также доклад четвертого межкомитетского совещания договорных органов по правам человека, A/60/278, приложение, пункт 14.

¹⁰² В ходе заседания 8 июня старший помощник секретаря Комиссии г-н Джордж Коронтсис проинформировал рабочую группу о последних результатах работы Комиссии по вопросу об оговорках.

¹⁰³ На момент завершения подготовки настоящего доклада Доклад указанного совещания, состоявшегося 19–21 июня 2006 года, еще не был готов.

рассматриваться как не участвующее в договоре, государство является участником договора, но положение, в отношении которого сделана оговорка, не применяется, государство является участником договора и не пользуется оговоркой. Определение этих последствий зависит от намерения государства в момент формулирования оговорки. Это намерение должно быть выявлено в ходе глубокого изучения имеющейся информации с учетом презумпции – которая может быть в дальнейшем опровергнута, – в соответствии с которой государство предпочтет остаться участником договора, не пользуясь оговоркой, нежели быть исключенным из него.

8. Рабочая группа приветствует введение положения об оговорках в проект согласованных руководящих положений для подготовки докладов, предусмотренных международными договорами по правам человека и включающих общий базовый документ и доклады по каждому документу (HRI/MC/2006/3). Она подчеркивает важность диалога между договорными органами и сделавшими оговорки государствами, диалога, имеющего целью более четко определить значение и последствия оговорок и, возможно, побудить государство-участника переформулировать или снять свои оговорки.

9. Рабочая группа рекомендует провести новое совещание по итогам последних дискуссий, которые пройдут в Комиссии международного права по вопросу об оговорках к международным договорам" (HRI/MC/2006/5, пункт 16).

56. На региональном уровне Европейская группа наблюдения за оговорками к международным договорам, созданная в конце 1990-х годов Специальным комитетом юридических советников по международному публичному праву Совета Европы (CANDI)¹⁰⁴ продолжает работу по пропаганде и содействию выработке единого подхода и реагирования государств-членов Совета в отношении оговорок к конвенциям, заключенным в рамках или вне рамок Совета Европы. В соответствии с принятым в 2002 году решением (A/CN.4/535, пункт 23), Совет Европы приступил к настоящей совместной работе на базе перечня проблемных оговорок к договорам, касающимся борьбы с терроризмом, который составлен Группой наблюдения: Комитет министров на уровне уполномоченных представителей призвал государства-члены рассмотреть вопрос о снятии потенциально проблемных оговорок и поручил Генеральному секретарю уведомить государства, не являющиеся членами Совета Европы, о выводах, к которым пришел CANDI в отношении сделанных ими оговорок. Кроме того, Комитет министров призвал государства-члены "в добровольном порядке вступать в контакт с соответствующими государствами, не являющимися членами Совета Европы, по вопросу сделанных ими оговорок"¹⁰⁵. Интересно отметить, что в результате такого уведомления между государствами, сделавшими оговорки, и руководством Совета Европы начинает устанавливаться настоящий диалог. Так, Российская Федерация дала ответ на уведомление, направленное Генеральным секретарем в 2005 году, и предоставила пояснения относительно своей оговорки к Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма; после чего CANDI изъясил эту оговорку из перечня проблематичных оговорок¹⁰⁶. Государства, не являющиеся членами Совета Европы, также реагируют на шаги, предпринимаемые руководством Совета, и предоставляют разъяснения и уточнения в отношении своих оговорок к международным договорам по борьбе с терроризмом, которые рассматривались как проблематичные¹⁰⁷.

¹⁰⁴ См. третий доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/491, пункты 28–29, а также доклад Группы специалистов по оговоркам к международным договорам, документ DI-S-RIT (98) 10.

¹⁰⁵ Décision du 7 décembre 2004, CM (2004) 178, par. 1; 2 et 3. Voir aussi la décision du 2 novembre 2005, CM (2005) 148, par. 1.

¹⁰⁶ CANDI, 29^{ème} réunion, Strasbourg, 17 et 18 mars 2005, *Rapport de réunion*, document CANDI (2005) 8 du Conseil de l'Europe, par. 84 et 85 (см. www.coe.int).

¹⁰⁷ Это относится к Малайзии, которая предоставила информацию и разъяснения, касающиеся ее заявления в отношении Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов (CANDI, 30^{ème} réunion, Strasbourg, 19-20 septembre 2005, *Rapport de réunion*, document CANDI (2005) 19, par. 42 et 43).

Е. План одиннадцатого доклада

57. За исключением приложения, в котором определение объекта и цели договора пересматривается в свете обсуждения десятого доклада на пятьдесят седьмой сессии (см. пункт 28, выше), настоящий доклад полностью посвящен процедурным вопросам с тем чтобы завершить рассмотрение третьей части "Общих предварительных набросков плана исследования", представленных Специальным докладчиком в его втором докладе¹⁰⁸ и принятых Комиссией в 1996 году¹⁰⁹. Он начинается с рассмотрения вопросов, которые связаны с формулированием возражений (А) и в отношении которых уже были высказаны некоторые соображения в восьмом и девятом докладах об оговорках к международным договорам (A/CN.4/535/Add.1 и A/CN.4/544). Далее рассматривается вопрос о формулировании принятия оговорок¹¹⁰ реакции на заявления о толковании (II).

II. Формулирование и снятие принятия оговорок и возражений против оговорок

А. Формулирование и снятие возражений против оговорок

58. В ходе работы своей пятьдесят седьмой сессии Комиссия приняла проект руководящего положения 2.6.1, касающегося определения возражения. Этот проект руководящего положения сформулирован следующим образом:

2.6.1 Определение возражений против оговорок

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

59. Это определение – которое при втором чтении следовало бы включить в первую часть Руководства по практике – является намеренно неполным¹¹¹ в том, что, с одной стороны, в отличие от определения оговорки¹¹², в нем нет упоминания о моменте, когда может быть сделано возражение, а с другой стороны, в нем не уточняется, какие государства или организации могут формулировать возражение. Это важные элементы, позволяющие судить о том, насколько велика способность делать возражения (раздел 1, ниже). Это исследование должно быть дополнено уточнениями по процедуре формулирования возражений (раздел 2, ниже) и по условиям и последствиям их снятия или изменения (раздел 3, ниже).

1. Способность делать возражения

60. Сегодня признано, что государство или международная организация могут выдвигать возражение против оговорки, сформулированной другим государством или другой организацией, вне связи с таким

¹⁰⁸ A/CN.4/477, пункт 37. См. также седьмой доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/526, пункт 18.

¹⁰⁹ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/52/10)*, пункты 116 и след.

¹¹⁰ По зрелому размышлению, Специальный докладчик считает, что нельзя обсуждать вопрос о "диалоге по оговоркам", не рассмотрев до этого вопрос о последствиях оговорок, о принятии оговорок и о возражениях в отношении оговорок.

¹¹¹ См. комментарий к этому проекту руководящего положения 2.6.1, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/60/10)*, пункт 438, раздел 2.6.1, пункты 4), 6) и 7) комментария.

¹¹² См. проект руководящего положения 1.1 (там же, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/58/10), пункт 367).

параметром, как действительность оговорки¹¹³. Однако, несмотря на то, что эта способность чрезвычайно значительна (см пункты 63 и 66, ниже), она не является безграничной, в связи с чем предпочтительнее говорить о "способности", а не о "праве"¹¹⁴. С другой стороны, в отличие от оговорок, которые лишь "формулируются", поскольку их последствия наступают только в том случае, если другие заинтересованные государства ли международные организации соглашаются с ними в той или иной форме¹¹⁵, возражения "делаются" на основании одного только факта их формулирования автором, по крайней мере если он является участником договора¹¹⁶.

61. Работа по подготовке Венской конвенции 1969 года не оставляет никаких сомнений относительно дискреционного характера формулирования возражений, хотя и не дает никакого ответа на вопрос о том, кто может формулировать возражения.

62. Проект пункта 2 b) статьи 20, принятый Комиссией международного права в 1962 году после ожесточенной дискуссии¹¹⁷, устанавливал связь между возражением и несовместимостью оговорки с объектом и целью договора, которая воспринималась как условие *sine qua non* действительности и оговорки и возражения¹¹⁸. Учитывая замечания, высказанные правительствами Австралии, Дании и США¹¹⁹, Специальный докладчик пересмотрел позицию, занятую Комиссией в первом чтении, и исключил упоминание о критерии совместимости в своем проекте пункта 3 b) статьи 19¹²⁰. Однако при обсуждении вопроса в Комиссии Уолдок опять занял противоположную позицию¹²¹, что, впрочем, не помешало

¹¹³ В настоящем докладе Специальный докладчик оставляет в стороне вопрос о том, каким образом недействительность оговорки может повлиять на последствия ее принятия или выдвинутого против нее возражения. Он намерен осветить этот вопрос одновременно с рассмотрением вопроса о последствиях принятия и возражений.

¹¹⁴ В том же смысле, применительно к оговоркам, см. представление проекта руководящего положения 3.1 в десятом докладе об оговорках к международным договорам (A/CN.4/558, пункт 12). Вместе с тем в своем первом докладе о международных договорах сэр Хэмфри Уолдок говорил о "праве [любого государства] выдвигать возражение" (*Ежегодник Комиссии международного права, 1962*, том II, стр. 70 текста на французском языке). В результате продолжительного обсуждения Комиссией вопроса о связи между возражением и совместимостью оговорки с объектом и целью договора (*Ежегодник Комиссии международного права, 1962*, том I, 651-е–656-е заседания; см. также пункт 62, ниже) это требование, фигурировавшее в проекте пункта 1 а) статьи 19, подготовленном Специальным докладчиком, полностью исчезло из текста проекта статьи 18, который был предложен Редакционным комитетом и в котором статьи 18 и 19 слились в одну. В связи с этим Специальный докладчик отметил, что два его проекта были "в значительной мере ужаты и сокращены без упущения чего-либо существенного (там же, том I, 663-е заседание, стр. 248 текста на французском языке, пункт 36). Ни во время прений, ни в текстах, которые впоследствии были переданы на рассмотрение Комиссии или приняты ею, вопрос о "праве" делать возражения не вставал.

¹¹⁵ См. Там же, пункт 14.

¹¹⁶ В двух других случаях ситуация, по всей видимости, иная: в случае, когда сам договор еще не вступил в силу (здесь все ясно), а также в рассматриваемом ниже случае (пункт 0), когда выдвигающее возражение государство или международная организация намерены стать участником договора, но еще не высказали своего окончательного согласия.

¹¹⁷ Вопрос о значении критерия совместимости с объектом и целью договора занял весьма важное место в первых дискуссиях, посвященных оговоркам (*Ежегодник ... 1962*, том I, 651-е и 656-е заседания, стр. 155–195 текста на французском языке). Одним из главных сторонников установления связи между этим критерием и реакцией на оговорку был г-н Розенн, который основывался на консультативном заключении Суда (см. сноску 126, ниже) (*Ежегодник ... 1962*, том I, 651-е заседание, 25 мая 1962 года, стр. 162 текста на французском языке, пункт 79).

¹¹⁸ Это положение предусматривало следующее: "Возражение против оговорки, высказанное каким-либо государством, считающим ее несовместимой с объектом и целью договора, препятствует вступлению договора в силу между государством, высказавшим возражение, и государством, сделавшим оговорку, или возражающее против оговорки государство не заявит о противоположном намерении" (*Ежегодник ..., 1962*, том II, стр. 194 текста на французском языке).

¹¹⁹ Четвертый доклад о праве международных договоров, A/CN.4/177 и Add.1, *Ежегодник ... 1965*, том II, стр. 48 и 50 текста на французском языке.

¹²⁰ Там же, р. 55, пункт 10.

¹²¹ *Ежегодник ... 1965*, том I, 799-е заседание, пункт 65. См. также г-н Цуруока, там же, пункт 69. *Противоположное мнение*: г-н Тункин, там же, пункт 37.

Редакционному комитету вновь исключить упоминание о критерии совместимости, не предоставив, правда, никаких пояснений по этому вопросу¹²². В соответствии с занятой им позицией, пункт 4 b) проекта статьи 19, принятый в 1965 году во втором чтении, лишь предусматривал, что "возражение против оговорки, сделанное другим договаривающимся государством, препятствует вступлению в силу договора между государством, высказавшим возражение, и государством, сделавшим оговорку, если возражающее против оговорки государство не заявит о противоположном намерении"¹²³. Несмотря на выраженные рядом делегаций сомнения¹²⁴, Венская конференция 1968-1969 годов не стала вновь устанавливать связь между возражением и критериями действительности оговорки. Отвечая на вопрос, заданный представителем Канады, эксперт-консультант сэр Хэмфри Уолдок, напротив, весьма ясно высказался в пользу решения, поддержанного Комиссией:

"Второй вопрос состоит в следующем: если в отношении оговорки нет прямого разрешения, но если в то же время она не относится к числу оговорок, запрещенных на основании пункта с статьи 16, то вправе ли договаривающееся государство выдвигать возражение, не основанное на несовместимости с объектом и целью договора? Каждое договаривающееся государство *совершенно свободно* самостоятельно, исходя из собственных интересов, решать, примет оно оговорку или нет"¹²⁵.

63. По этому вопросу венский режим отличается от позиции, зафиксированной в заключении Международного Суда 1951 года¹²⁶, которая, без сомнения, устарела и не соответствует современному позитивному праву¹²⁷. Государство или международная организация вправе формулировать возражение против оговорки, не удовлетворяющей критериям действительности, как и против оговорки, которую это государство или организация считает неприемлемой "исходя из собственных интересов", хотя она и является действительной¹²⁸.

64. Эта позиция представляется оправданной в силу принципа консенсуса, составляющего основу режима оговорок и всего права договоров, о чем Международный Суд напомнил в своем консультативном заключении 1951 года:

¹²² Ср. *Ежегодник ... 1965*, том I, 813-е заседание, пункты 30–71, особенно пункты 57–66.

¹²³ *Ежегодник ... 1965*, том II, стр. 174 текста на французском языке.

¹²⁴ См., в частности, поправку США (A/CONF.39/C.1/L.127, *Конференция Организации Объединенных Наций по праву договоров, Официальные отчеты, Первая и вторая сессии, Вена, 26 марта–24 мая 1968 года и 9 апреля–22 мая 1969 года, Документы конференции* (A/CONF.39/11/Add.2), стр. 147 текста на французском языке) и комментарии представителя США (*Конференция Организации Объединенных Наций по праву договоров, Официальные отчеты, Первая сессия, Вена, Краткие отчеты о пленарных заседаниях и о заседаниях Комиссии полного состава* (A/CONF.39/11), 21-е заседание, пункт 11). Но также см. критические замечания, высказанные Австралией (там же, 22-е заседание, пункт 49), Японией (там же, 21-е заседание, пункт 29), Филиппинами (там же, пункт 58), Соединенным Королевством (там же, пункт 74), Швейцарией (там же, пункт 41) и Швецией (там же, 22-е заседание, пункт 32).

¹²⁵ *Краткие отчеты* (A/CONF.39/11), сноска 124, выше, 25-е заседание, пункт 3 – курсив добавлен.

¹²⁶ Суд отметил, что "критерием отношения государства, сопровождающего свое присоединение к договору выражением оговорки, и государства, считающего необходимым возразить против этой оговорки, должна быть совместимость оговорки с объектом и целью Конвенции" (указ. заключение, сноска 89, выше, стр. 24 текста на французском языке). См. Massimo Coccia, "Reservations to Multilateral Treaties on Human Rights", *California Western International Law Journal*, 1985, n° 1, p. 8 et 9; Richard W. Edwards, Jr., "Reservations to Treaties", *Michigan Journal of International Law*, 1989, n° 2, p. 397; Liesbeth Lijnzaad, *Reservations to UN-Human Rights Treaties. Ratify and Ruin?*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/ Boston/ London, 1995, p. 51; Karl Zemanek, "Some Unresolved Questions Concerning Reservations in the Vienna Convention on the Law of Treaties", *Études en droit international en l'honneur du juge Manfred Lachs*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague/Boston/Lancaster, 1984, p. 333.

¹²⁷ Сомнительно, впрочем, чтобы эта позиция отражала позитивное право по состоянию на 1951 год. Никто никогда не утверждал, что способность формулировать возражения в рамках системы единогласия подчинена несовместимости оговорки с объектом и целью договора.

¹²⁸ С учетом, разумеется, общих принципов права, которые могут ограничить осуществление дискреционных полномочий государств в международном плане, например, полномочия по запрещению злоупотребления правом.

Четко установлено, что в своих договорных отношениях государство не может быть связано обязательством без своего согласия и поэтому никакая оговорка не может быть противопоставлено какому-либо государству без его согласия на нее¹²⁹.

65. Таким образом, государство (или международная организация) никогда не связано *договорными*¹³⁰ обязательствами, которые ему не подходят. Делая оговорку государство всего лишь предлагает внести изменение в договорные отношения, предусмотренные договором (см. A/CN.4/558, пункт 14). В то же время ни одно из государств не обязано соглашаться с такими изменениями – за исключением тех, что вытекают из оговорок, прямо разрешенных договором, если только они не противоречат объекту и цели договора¹³¹. Ограничение права делать возражения только сферой оговорок, противоречащих одному из критериев действительности, предусмотренных статьей 19, не только явилось бы нарушением суверенного права принимать или отклонять договорные обязательства¹³², но и означало бы установление настоящего права делать оговорки, права, которое не существует и которое противоречило бы самому принципу суверенного равенства государств, так как фактически позволяло бы государству (или международной организации), выражающему оговорку, в одностороннем порядке навязывать свою волю договаривающимся сторонам¹³³. В реальности это бы означало свести на нет механизм принятия оговорок и возражения против них¹³⁴.

66. Таким образом, существование дискреционного права государств и международных организаций делать возражения против оговорок представляется неоспоримым и, без сомнения, должно быть зафиксировано в проекте руководящего положения, в котором следует указать, что государство или международная организация не только имеет право возражать против оговорки, но и может осуществлять это право дискреционно, то есть по любой причине, в том числе по политической или по соображениям целесообразности, не будучи при этом обязанным указывать свою мотивацию (по этому вопросу см., в то же время, пункты 105–111, ниже).

67. Впрочем, "дискреционно" не означает "произвольно"¹³⁵, и хотя это право, безусловно, относится к сфере полномочий в плане оценки, оно не является абсолютным. Оно, в частности, должно осуществляться в пределах, вытекающих из процедурных и формальных ограничений, обозначенных и отмеченных в последующих положениях настоящего доклада. Так, например, сразу следует подчеркнуть, что государство или международная организация, принявшее оговорку, теряет право сделать позднее возражение

¹²⁹ Указ. заключение, сноска 89, выше, стр. 21 текста на французском языке. Несогласные судьи также подчеркнули этот принцип в своем совместном мнении: "Согласие участников лежит в основе договорных обязательств. Закон, регулирующий оговорки, представляет собой лишь конкретное применение этого основополагающего принципа, независимо от того, выражают ли участники согласие на оговорку до, во время или после ее формулирования" (там же, стр. 32 текста на французском языке). См. также известное заключение, вынесенное Постоянной палатой международного правосудия, по делу *о судне "Лотус"*: "Таким образом, связывающие государства правовые нормы проистекают от воли государств, проявляющейся в соглашениях или в обычаях, которые обычно принимаются как закрепляющие принципы права и устанавливаются для регулирования сосуществования этих независимых сообществ или для достижения совместных целей. Поэтому ограничения независимости государств не допускаются" (С.Р.Ж.И., arrêt du 7 septembre 1927, *série A, n° 10*, p. 18). См. также A/CN.4/477/Add.1, пункты 97 и 99.

¹³⁰ Это, разумеется, не означает, что государства не связаны юридическими обязательствами, имеющими другие источники.

¹³¹ Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, T.M.C. Asser Institut, La Haye, 1988, p. 121; Christian Tomuschat, "Admissibility and Legal Effects of Reservations to Multilateral Treaties", *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 27, 1967, p. 466.

¹³² Ch. Tomuschat, *ibid.*

¹³³ См. в этой связи девятый из Руководящих принципов, применяемых к односторонним заявлениям государств, могущим создать юридические обязательства, который принят Комиссией международного права на ее пятьдесят восьмой сессии.

¹³⁴ См. D. Müller, *Commentaire de l'article 20*, note 1 *supra*, par. 74. См. также выступление г-на Пала на 653-м заседании КМП (*Ежегодник ... 1962*, том I, стр. 172 текста на французском языке, пункт 5).

¹³⁵ См., в частности, St. Jovanovic, *Restriction des compétences discrétionnaires des États en droit international*, Pedone, 1988.

в отношении этой же оговорки. Это косвенно вытекает из презумпции принятия оговорок, которая предусмотрена пунктом 5 статьи 20 Венских конвенций и будет освещена подробнее при рассмотрении процедуры, касающейся принятия оговорок (см. пункт 57, выше).

2.6.3 Способность делать возражения

Государство или международная организация может формулировать возражение против оговорки по любой причине, в соответствии с положениями настоящего Руководства по практике.

68. Способность делать возражения по любой причине включает также способность противодействовать вступлению договора в силу между государством или международной организацией, сформулировавшим оговорку, с одной стороны, и автором возражения, с другой, каковая возможность вытекает из положений пункта 4 b) статьи 20 и пункта 3 статьи 21 Венских конвенций, которые устанавливают соответствующие последствия.

69. Выработка этих положений, в частности пункта 4 b) статьи 20 Венской конвенции 1969 года, проходила сложно. Первые специальные докладчики Комиссии были твердыми сторонниками системы единогласия и практически не интересовались вопросом возражений, которые, по их мнению, имели чисто механические последствия (см. пункт 88, ниже): им казалось очевидным, что возражение мешает государству, сделавшему оговорку, стать участником договора¹³⁶. Несмотря на свою приверженность гибкой системе, в 1962 году сэр Хэмфри Уолдок придерживался еще указанной позиции, о чем свидетельствует проект пункта 4 c) статьи 19, содержащийся в его первом докладе по праву договоров: "возражение препятствует вступлению в силу договора между государством, сделавшим возражение, и государством, сформулировавшим оговорку"¹³⁷.

70. Вместе с тем, члены Комиссии¹³⁸, включая Специального докладчика¹³⁹, были склонны отказаться от этого категоричного подхода в пользу просто презумпции с тем, чтобы формулировка этого положения в большей степени соответствовала консультативному заключению Международного Суда 1951 года, в котором указано:

"поскольку [...] ни одно из государств не может быть связано оговоркой, на которую оно не давало своего согласия, отсюда неизбежно следует, что в сущности каждое государство, делающее возражение против оговорки, основываясь на собственной оценке этой оговорки в пределах указанного выше критерия объекта и цели, может *рассматривать или не рассматривать* сделавшее оговорку государство в качестве участника Конвенции"¹⁴⁰.

71. Следуя буквально этой позиции, члены Комиссии одновременно с введением простой презумпции в поддержку невступления в силу договора между государством, сделавшим оговорку, и государством, выдвинувшим возражение, ограничили возможность такого невступления теми случаями, когда оговорка противоречит цели и объекту договора¹⁴¹. Поэтому принятый в первом чтении проект пункта 2 b) статьи 20 гласил:

"Возражение против оговорки, высказанное каким-либо государством, считающим ее несовместимой с объектом и целью договора, препятствует вступлению договора в силу между государством,

¹³⁶ P. Reuter, Introduction au droit des traités, 2^{ème} éd., Presse Universitaire de France, Paris, 1985, p. 75, par. 132.

¹³⁷ Ежегодник ... 1962, том II, p. 71.

¹³⁸ См., в частности, г-н Тункин (Ежегодник ... 1962, том I, 653-е заседание, пункт 26 и 654-е заседание, пункт 11), Розенн (там же, 653-е заседание, пункт 30), Хименес де Аречага (там же, пункт 48), Луна (там же, пункт 66), Ясин (там же, 654-е заседание, пункт 6).

¹³⁹ Там же, стр. 181 и 182 текста на французском языке, пункты 17 и 20.

¹⁴⁰ Цитируемое заключение, сноска 89, выше, стр. 26 текста на французском языке.

¹⁴¹ См. пункт 62 и сноску 117, выше.

высказавшим возражение, и государством, сделавшим оговорку, если возражающее против оговорки государство не заявит о противоположном намерении"¹⁴².

72. После того, как возможность делать возражение отделена от критерия совместимости с целью и объектом договора¹⁴³, способность возражающего государства препятствовать вступлению в силу договора в его отношениях с государством, сделавшим оговорку, становится безусловной. Таким образом, возражающее государство может исключить какие-либо договорные отношения между собой и государством, сделавшим оговорку, по любой причине. Более того, в соответствии с той редакцией, на которой в конечном итоге остановилась Комиссия, эти последствия наступали автоматически возражение (сделанное по любой причине) препятствовало вступлению договора в силу, если только государство не заявляло о противоположном намерении¹⁴⁴. В ходе Венской конференции смысл этой презумпции – не без оживленной дискуссии – был изменен на противоположный, то есть в пользу вступления договора в силу между государством, высказавшим возражение, и государством, сделавшим оговорку¹⁴⁵.

73. Хотя этот новый подход представляется уязвимым для критики, у государства, высказавшего возражение, остается право препятствовать вступлению в силу договора в его отношениях с государством, сделавшим оговорку. Изменение на противоположный смысла презумпции требует лишь соответствующего прямого заявления возражающего государства, которое, тем не менее, по-прежнему обладает полной свободой в том, что касается мотивов, пробуждающих его сделать такое заявление.

74. Интересно, что на практике государства стремятся прямо заявлять о том, что выражаемые ими возражения *не* препятствуют вступлению в силу договора по отношению к сделавшему оговорку государству, в то время как такое решение напрашивается само собой во исполнение презумпции, предусмотренной пунктом 4 b) статьи 20 Венских конвенций. Причем эта практика никак не связана с мотивацией, обуславливающей выдвижение возражения, так как государства формулируют возражения с минимальными последствиями (четко указывая, что договор вступает в силу в отношениях со сделавшим оговорку государством) даже против оговорок, которые они рассматривают как не совместимые с целью и объектом договора¹⁴⁶. Вместе с тем есть и такие примеры, когда государства прямо указывают, что их возражение

¹⁴² *Ежегодник ... 1962*, том II, стр. 194 текста на французском языке и стр. 200 текста на французском языке, пункт 23) комментария.

¹⁴³ См. по этому вопросу пояснения, содержащиеся в пункте 62, выше.

¹⁴⁴ Принятый во втором чтении проект пункта 4 b) статьи 17 предусматривал: "Возражение против оговорки, высказанное другим договаривающимся государством, препятствует вступлению в силу договора между государством, высказавшим возражение, и государством, сделавшим оговорку, если возражающее против оговорки государство не заявит о противоположном намерении" (Доклад Комиссии международного права о работе ее восемнадцатой сессии, *Ежегодник ... 1966*, том II, стр. 221 текста на французском языке).

¹⁴⁵ Этот вопрос уже поднимался в ходе обсуждения проектов статей, принятых в первом чтении, членами Комиссии международного права, а также делегациями Чехословакии и Румынии в рамках работы Шестого комитета (сэр Хэмфри Уолдок, четвертый доклад, A/CN.4/177, сноска 119, выше, стр. 51 текста на французском языке). Идея об изменении на противоположный смысла презумпции находила поддержку у некоторых членов Комиссии (Тункин (*Ежегодник ... 1965*, том I, 799-е заседание, пункт 39) и Лахс (там же, 813-е заседание, пункт 62)). Однако соответствующие предложения Чехословакии (A/CONF.39/C.1/L.85, *Конференция Организации Объединенных Наций по праву договоров, Документы конференции* (A/CONF.39/11/Add.2), сноска 124, выше, стр. 147 текста на французском языке), Сирии (A/CONF.39/C.1/L.94, там же) и Советского Союза (A/CONF.39/C.1/L.115, там же, стр. 144 текста на французском языке) были отклонены Конференцией в 1968 году (*Краткие отчеты* (A/CONF.39/11), сноска 124, 25-е заседание, пункты 35 и след.). Только в 1969 году новая поправка, внесенная по этому вопросу Советским Союзом (A/CONF.39/L.3, *Конференция Организации Объединенных Наций по праву договоров, Документы конференции* (A/CONF.39/11/Add.2), сноска 124, стр. 285 и 286 текста на французском языке) была в конечном счете принята 49 голосами "за" против 21 голоса при 30 воздержавшихся (*Конференция Организации Объединенных Наций по праву договоров, Официальные отчеты, вторая сессия, Вена, 9 апреля–22 мая 1969 года, Краткие отчеты о пленарных заседаниях и о заседаниях Комиссии полного состава* (A/CONF.39/11/Add.1), 10-е пленарное заседание, пункт 79).

¹⁴⁶ См. возражения Бельгии против оговорок Египта и Камбоджи в отношении Венской конвенции о дипломатических сношениях (*Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général* (по состоянию на 31 декабря 2005 года),

препятствует вступлению в силу договора в отношениях со сделавшим оговорку государством¹⁴⁷. Такие случаи редки¹⁴⁸, но они показывают, что государства вольны делать такого рода возражения и что они их делают.

75. Отсюда следует, что способность делать возражения по любой причине также предполагает, что возражающее государство или возражающая организация может свободно высказаться против вступления в силу договора в отношениях со сделавшим оговорку государством или организацией. Таким образом, автор возражения по своему усмотрению определяет последствия возражения и при этом не обязан обосновывать свое решение. Представляется целесообразным четко зафиксировать это в проекте руководящего положения 2.6.4 в следующей формулировке:

2.6.4 Способность препятствовать вступлению в силу договора в отношениях с автором оговорки

Государство или международная организация, высказавшее возражение против оговорки, может препятствовать вступлению в силу договора между ним самим и государством или международной организацией, сделавшим оговорку, по любой причине в соответствии с положениями настоящего Руководства по практике.

ST/LEG/Ser.E/23, Nations Unies, New York, 2005, vol. I, p. 94 (chap. I.3)) или возражения Германии против ряда оговорок в отношении той же Конвенции (*ibid.*, p. 93). Интересно, однако, отметить, что рассматривая все эти оговорки как "не совместимые с буквой и духом Конвенции", правительство Германии только в отношении некоторых из возражений заявило, что они не препятствуют вступлению договора в силу между Германией и государствами, сделавшими оговорки, не выразив своего мнения по другим случаям. Много примеров можно привести из числа возражений против оговорок, сформулированных в отношении Международного пакта о гражданских и политических правах: в частности, возражения против оговорки Соединенные Штаты Америки в отношении статьи 6 Пакта, сделанные Бельгией, Данией, Испанией, Италией, Нидерландами, Норвегией, Португалией, Финляндией, Францией и Швецией (*ibid.*, chap. IV.4). По мнению всех этих государств, оговорка не совместима с объектом и целью Пакта, но тем не менее ни одно из них не высказалось против его вступления в силу в своих отношениях с Соединенными Штатами. Только Германия ничего не указала по вопросу о вступлении Пакта в силу, несмотря на свое возражение против оговорки (*ibid.*). Следует отметить, что это явление не ограничивается договорами по правам человека: см. возражения Австрии, Германии, Италии и Франции против оговорки Вьетнама в отношении Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года (*ibid.*, chap. IV. 19) или возражения государств – членов Совета Европы против оговорок в отношении Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 года (*ibid.*, vol. II, chap. XVIII.9) и Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма 1999 года (*ibid.*).

¹⁴⁷ См., например, возражения Китая и Нидерландов против оговорок, сделанных социалистическими государствами в отношении Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (*Traité multilatéral ...*, note 146 *supra*, vol. I, chap. IV.1), возражения Великобритании, Израиля и Италии против оговорки, сделанной Бурунди в отношении Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов 1973 года (*ibid.*, vol. II, chap. XVIII.7), возражения Италии и Франции против оговорки Соединенные Штаты Америки в отношении Соглашения о международных перевозках скоропортящихся пищевых продуктов и о специальном оборудовании, которое необходимо использовать для таких перевозок (АТП) (*ibid.*, vol. I, chap. XI.9), или возражения Соединенного Королевства против оговорок Сирии и Вьетнама, а также возражение Новой Зеландии против оговорки Сирии в отношении Венской конвенции о праве международных договоров (*ibid.*, vol. II, pp. 390-392, chap. XXIII.1).

¹⁴⁸ Это не означает, что оговорки, имеющие максимальные последствия и сопровождаемые заявлением, предусмотренным пунктом 4 b) статьи 20, представляют собой исчезающий вид возражений, как предполагает Rosa Riquelme Cortado (*Las Reservas a los Tratados: Lagunas y ambigüedades del Régimen de Viena*, Universidad de Murcia, 2004, p. 283). Утверждалось, что смысл презумпции, на котором остановилась Венская конференция (в пользу вступления договора в силу) и соображения политического характера могут объяснить, почему государства редко используют возражения с максимальными последствиями (см. Catherine Redgwell, "Universality or Integrity? Some Reflections on Reservations to General Multilateral Treaties", *British Year Book of International Law*, 1993, p. 267). См., однако, предоставленные государствами ответы на соответствующий вопрос Комиссии, пункты 33–38, выше, и особенно пункт 37).

76. Проект руководящего положения 2.6.1, касающегося определения возражений, не дает ответа на вопрос о том, какие государства или международные организации обладают способностью делать возражение против оговорки, сформулированной другим государством или другой международной организацией: Комиссия прямо оговорила это при принятии проекта (см. пункт 59, выше).

77. Что касается Венских конвенций, то в них содержатся указания на этот счет. В пункте 4 b) статьи 20 Венской конвенции 1986 года говорится о возражении "договаривающегося государства или договаривающейся организации...". Однако не очевидно, что из этих слов следует сделать вывод о том, что только договаривающиеся государства и организации в смысле пункта 1 f) статьи 2 имеют право формулировать возражения¹⁴⁹. В пункте 4 b) статьи 20 определены лишь возможные последствия возражения, сделанного договаривающимся государством или договаривающейся организацией; но тот факт, что в пункте 4 не указаны последствия возражений, сформулированных иными, нежели договаривающиеся, государствами и иными, нежели договаривающиеся, организациями, не обязательно означает, что эти иные государства и организации не могут формулировать возражений¹⁵⁰. В действительности возражение против оговорки могло бы стать мерой предосторожности для государств или международных организаций, которые могут стать участниками договора, но еще не выразили своего окончательного согласия. Такого рода "превентивные" возражения будут иметь последствия, предусмотренные в статьях 20 и 21 только после того, как их автор станет договаривающимся государством или договаривающейся организацией¹⁵¹.

78. Впрочем, ограничение круга возможных авторов возражения, которое, на первый взгляд, следует из пункта 4 b) статьи 20 Венских конвенций, не воспроизводится в пункте 3 статьи 21, касающейся последствий возражения для выполнения договора в случае, если автор возражения не препятствует вступлению договора в силу в отношениях между ним и сделавшим оговорку государством. В особенности следует обратить внимание на то, что, как четко установлено в пункте 1 статьи 23, оговорка, определенно выраженное согласие с оговоркой и возражение против оговорки должны быть доведены до сведения не только договаривающихся государств, но и "других государств, имеющих право стать участниками договора". Такое уведомление имеет смысл только в том случае, если эти другие государства имеют реальную возможность отреагировать на оговорку, выразив в отношении нее определенное согласие или возражение. Вопрос о конкретных последствиях такого реагирования – это вопрос отдельный.

79. Следует отметить, что в проекте статьи 19, предложенном Уолдоком в его первом докладе о праве договоров и полностью посвященном возражениям и их последствиям, предусматривалось что "любое государство, являющееся участником договора, или имеющее право им стать, вправе высказывать возражение ..."¹⁵².

80. Впрочем, практика Генерального секретаря, являющегося депозитарием многосторонних договоров, в отношении возражений, сформулированных государствами, не являющимися участниками договора или не подписавшими его, по-прежнему носит неоднозначный характер. Такие возражения становятся предметом "сообщений", и под предлогом того, что они не имеют никакой юридической силы, они не регистрируются в соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций и не публикуются в *Recueil des traités*¹⁵³. Основанием для такой практики является то, что, за исключением ряда особых случаев¹⁵⁴,

¹⁴⁹ В поддержку такой позиции, по всей видимости, высказывается Belinda Clark ("The Vienna Convention Reservations Regime and the Convention on Discrimination Against Women", *American Journal of International Law*, vol. 85, 1991, n° 2, p. 297).

¹⁵⁰ В этой связи см. Pierre-Henri Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Pedone, 1979, p. 150.

¹⁵¹ В своем консультативном заключении 1951 года Международный Суд отмечает, что "возражение против оговорки, выдвинутой государством, которое имеет право подписать договор и присоединиться к нему, но еще этого не сделало, не имеет никакой юридической силы" (указ. заключение, сноска 89, выше, стр. 30 текста на французском языке). Это, однако, совсем не означает, что эти государства не могут формулировать возражений.

¹⁵² *Ежегодник ... 1962*, том II, стр. 70 текста на французском языке (курсив добавлен).

¹⁵³ *Précis de la pratique du Secrétaire général en tant que dépositaire de traités multilatéraux*, ST/LEG/8, New York, 1997, numéro de vente: F. 94.V.15, par. 214.

¹⁵⁴ Ср. пункт 2 статьи 20 Венских конвенций: возражение препятствует выполнению предусмотренного этим положением условия единогласного принятия.

возражение, сформулированное государством, подписавшим договор, не имеет силы до тех пор, пока высказавшее возражение государство не станет участником договора. Таким образом, практика Генерального секретаря дает мало проясняет вопрос о способности формулировать возражения, поскольку тот факт, что возражение не имеет силы, не означает, что оно не может быть сделано.

81. Таким образом, способность делать оговорки присуща не только договаривающимся государствам или договаривающимся международным организациям. Это, однако, не означает, что с возражением может выступить любое государство или любая международная организация. Очевидно, что нет никаких оснований для того, чтобы государство или международная организация, которые не могут стать участником договора, выражали свое мнение относительно оговорок; в этом случае их возражение не имело бы никакой, даже потенциальной, силы.

82. Эти соображения в своей совокупности позволяют предположить, что формулировать возражения против сделанных оговорок могут только государства или организации, являющиеся договаривающимися сторонами или имеющие "право стать участниками договора". Если это ограничение кажется излишним для "открытых" договоров, в которых указано, что их участником может стать "любое государство", оно представляется необходимым для отражения особого случая договоров с ограниченным кругом участников вне зависимости от того, подчиняются ли они требованию единогласия, предусмотренному пунктом 2 статьи 20 Венских конвенций, или нет.

83. Следует, однако, отметить, что если возражения, высказанные участниками договора, являются "сделанными" с момента их формулирования – в том смысле, что их последствия наступают немедленно (см. пункт 60, выше), встает вопрос о том, можно ли считать "сделанными" возражения, поступившие от государств и международных организаций, не являющихся участниками договора, учитывая, что они будут иметь последствия только после того, как договор вступит в силу в отношении этих государств и организаций. По мнению Специального докладчика, чтобы отразить этот нюанс в проекте руководящего положения 2.6.5, который может быть принят в целях уточнения содержания проектов руководящих положений 2.6.1 и 2.6.2 по этому вопросу, необходимо использовать слово "сформулировано", а не слово "сделано". В то же время не нужно преувеличивать важность этого акцента: в указанном случае, в отличие от того, что происходит в отношении оговорок, последствия возражения не зависят от конкретной реакции сделавшего оговорку государства или иного участника договора.

84. Следовательно, проект руководящего положения 2.6.5 может быть сформулирован следующим образом:

2.6.5 Автор возражения

Возражение против оговорки может быть сформулировано

- (i) любым договаривающимся государством или любой договаривающейся международной организацией; и
- (ii) любым государством или любой международной организацией, которые имеют право стать участниками договора.

85. Хотя, в соответствии с определением, содержащимся в проекте руководящего положения 2.6.1, возражение является односторонним заявлением¹⁵⁵, возможно, чтобы возражение формулировалось

¹⁵⁵ См. также комментарий к проекту руководящего положения 2.6.1 (Определение возражений против оговорок), *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/60/10)*, пункт 438, пункт 6) комментариев.

совместно несколькими государствами и/или несколькими международными организациями¹⁵⁶. В этом смысле ярким примером являются имеющие одинаковую формулировку возражения, выдвинутые Бельгией, Германией, Данией, Ирландией, Италией, Люксембургом, Нидерландами, Соединенным Королевством, Францией и Европейским сообществом против схожих заявлений Болгарии и Германской Демократической Республики в отношении Таможенной конвенции о международной перевозке грузов с применением книжки МДП¹⁵⁷. К тому же, Европейское сообщество формулировало некоторые возражения "от имени Европейского экономического сообщества и его государств-членов"¹⁵⁸.

86. Впрочем, с технической точки зрения, ничто не препятствует совместному формулированию возражения, каковое правило действует и в отношении оговорок (см. A/CN.4/491/Add.3, пункты 130–133). Это, однако, никоим образом не влияет на односторонний характер возражения. В этой связи Комиссии, по всей видимости, надо будет принять соответствующий проект руководящего положения, который воспроизведет аналогичный проект руководящего положения, касающийся совместного формулирования оговорок¹⁵⁹.

2.6.6 Совместное формулирование возражения

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

2. Процедура формулирования возражения

87. Правила процедуры, относящиеся к формулированию возражений, существенным образом не отличаются от правил процедуры, применяемых в отношении формулирования оговорок. Возможно, именно по этой причине Комиссия международного права уделила этому вопросу мало внимания во время подготовительных работ по Венской конвенции 1969 года.

88. Такое отсутствие интереса легко объяснить в отношении специальных докладчиков, являвшихся сторонниками традиционной системы единогласия, то есть Брайерли, Лаутерпахта и Фицмориса¹⁶⁰: в то время как принятие, стоящее в центре традиционной системы единогласия, совершенно логично, по их

¹⁵⁶ В рамках региональных организаций и в особенности в рамках Совета Европы государства стремятся координировать и согласовывать свою реакцию и свои возражения против оговорок. Хотя государства-члены по-прежнему формулируют свои возражения в индивидуальном порядке, они согласовывают свои позиции не только по вопросу целесообразности возражений, но и в отношении их формулировок, в частности, в том что касается возражений против оговорок к конвенциям по борьбе с терроризмом (см. также пункт 56, выше, см., например, возражения некоторых государств – членов Совета Европы в отношении Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 года (*Traité multilatéral* ..., note 146 *supra*, vol. II, (chap. XVIII.9) или Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма 1999 года (*ibid.*, pp. 170-182).

¹⁵⁷ *Ibid.*, vol. I, p. 638 (ch. XI-A, 16).

¹⁵⁸ См., например, возражение против заявления Советского Союза в отношении Конвенции о торговле пшеницей 1986 года (*Traité multilatéral* ... (*État au 31 décembre 1987*), ST/LEG/Ser.E/6, Nations Unies, New York, 1988, (chap. XIX.26) и аналогичное возражение против заявления Советского Союза в отношении Международного соглашения по тропической древесине 1983 года (*ibid.*, (chap. XIX.28). В этом же смысле см. практику Совета Европы с 2002 года в отношении оговорок к конвенциям по борьбе против терроризма (пункт 56, выше).

¹⁵⁹ Проект руководящего положения 1.1.7 (Оговорки, формулируемые совместно): "Совместное формулирование оговорки несколькими государствами или международными организациями не влияет на односторонний характер этой оговорки". Комментарии к этому проекту руководящего положения см. *Ежегодник ... 1998*, том II, вторая часть, стр. 110–112 текста на французском языке. См. также проект руководящего положения 1.2.2 (Заявления о толковании, формулируемые совместно) и комментарий к нему (*Ежегодник ... 1999*, том II, вторая часть, стр. 112–113 текста на французском языке).

¹⁶⁰ Хотя предложения *de lege ferenda*, представленные Лаутерпахтом, предусматривали возражения, Специальный докладчик не счел необходимым затронуть вопрос о процедуре их формулирования. См. проекты варианта статьи 9, H. Lauterpacht, [Первый] Доклад о праве международных договоров, A/CN.4/63, стр. 8–10 текста на французском языке, а для текста на английском языке *Yearbook ... 1953*, vol. II, pp. 91-92.

мнению, должно быть регламентировано в правовом отношении, особенно в том что касается параметра времени, возражение, которое они воспринимали лишь как отказ от принятия, препятствующий достижению единогласия и, следовательно, мешающий сделавшему оговорку государству стать участником договора, не заслуживало, с их точки зрения, отдельного рассмотрения.

89. В этой связи представляется весьма логичным, что первый доклад сэра Хэмфри Уолдока, вводивший "гибкую" систему, в рамках которой возражения играли если и не более важную, то по крайней мере, менее однозначную роль, содержал проект статьи, полностью посвященной процедурным вопросам, связанным с формулированием возражений¹⁶¹. Несмотря на очень подробный характер этого положения, доклад комментирует его кратко, указывая, что "положения настоящей статьи в основном отражают положения [статей о способности формулировать и снимать оговорки (статья 17) и о согласии на оговорки и его последствиях (статья 18)] и не требуют дополнительных разъяснений"¹⁶².

90. В результате серьезной переработки проектов статей, касающихся принятия оговорки и возражения против оговорки и первоначально предложенных Специальным докладчиком¹⁶³, только проект пункта 5 статьи 18, представленный Редакционным комитетом в 1962 году, содержит положения, касающиеся формы возражения и уведомления о нем¹⁶⁴, положения, которые, по мнению Комиссии, "по-видимому, не требуют комментариев"¹⁶⁵. Это отсутствие интереса сохраняется в 1965 году, когда проходило второе чтение проекта.

¹⁶¹ Этот проект статьи 19 предусматривал:

- "... 2. а) Возражение против оговорки делается в письменном виде компетентным органом возражающего государства или должным образом на то уполномоченным представителем этого государства.
 б) Возражение доводится до сведения государства, сформулировавшего оговорку, а также всех остальных государств, которые являются участниками договора или вправе стать ими, в соответствии с процедурой, предусмотренной договором в отношении представления таких сообщений.
 в) В случае если договор не предусматривает такой процедуры, но указывает депозитария документов, относящихся к договору, возражение доводится до сведения депозитария, который должен:
 i) передать текст возражения государству, сформулировавшему оговорку, а также всем остальным государствам, которые являются участниками договора или вправе стать ими;
 ii) привлечь внимание сделавшего оговорку государства и других заинтересованных государств к тем положениям договора, которые затронуты возражением против оговорки.
3. а) Если речь идет о договоре, подписываемом несколькими или многими сторонами, то возражение против оговорки имеет силу только в том случае, если оно было сделано в течение двенадцати месяцев, считая с даты официального уведомления об оговорке того государства, которое формулирует возражение; вместе с тем, если речь идет о многостороннем договоре, то возражение со стороны государства, не являвшегося участником договора на момент уведомления об оговорке, имеет тем не менее силу, если было представлено после того, как государство совершило действие или действия, позволяющие ему стать участником договора. б) Если речь идет о договоре, подписываемом несколькими сторонами, то возражение со стороны государства, не являющегося еще действительно или потенциально участником договора:
 i) прекращает действовать в случае если сделавшее возражение государство не совершило окончательный акт, позволяющий стать участником договора, в течение двенадцати месяцев, считая с даты формулирования возражения;
 ii) не имеет силы в случае если договор действует и если с момента принятия текста договора прошло уже четыре года..." (Первый доклад о праве международных договоров, A/CN.4/144, *Ежегодник ... 1962*, том II, стр. 70–71 текста на французском языке).

¹⁶² Там же, стр. 78 текста на французском языке, пункт 22) комментария.

¹⁶³ Единственное объяснение слияния проектов статей, первоначально предложенных сэром Хэмфри Уолдоком, в документах о работе Комиссии находим в его представлении доклада Редакционного комитета во время 663-го заседания Комиссии (см. сноску 114, выше). В этой связи Специальный докладчик заявил, что "новая статья 18 охватывает одновременно вопросы принятия оговорок и возражения против оговорок; две прежние статьи 18 и 19 были значительно сжаты и сокращены, причем ничего существенного опущено не было" (*Ежегодник ... 1962*, том I, 663-е заседание, пункт 36).

¹⁶⁴ *Ежегодник ... 1962*, том I, 668-е заседание, пункт 30. См. также проект пункта 5 статьи 19, принятый в первом чтении, *Ежегодник ... 1962*, том II, стр. 194 текста на французском языке.

¹⁶⁵ *Ежегодник ... 1962*, том II, стр. 199 текста на французском языке, пункт 18 комментария.

Возражения оговариваются в новом проекте статьи 20, полностью посвященной процедурным вопросам, но Специальный докладчик по-прежнему не считает необходимым подробно комментировать эти положения¹⁶⁶.

91. Соответствие правил процедуры, касающихся формулирования оговорок, уведомления об оговорках и доведения до сведения оговорок, с одной стороны, аналогичным правилам в отношении возражений, с другой, было подчеркнуто в ходе обсуждения вопроса Комиссией и в конечном итоге зафиксировано в пункте 1 статьи 23 Венской конвенции 1969 года, которым для формулирования определенно выраженного согласия с оговоркой и возражения против оговорки предусматривается та же процедура, что и для формулирования самой оговорки. В 1965 году г-н Кастрен справедливо отметил:

Пункт 5 [проекта статьи 20, который после существенного сокращения и упрощения стал основой пункта 1 статьи 23] определяет для возражения против оговорки совершенно те же процедурные правила, что предусмотрены в пункте 1 для представления оговорок и уведомления о них. Поэтому целесообразно объединить эти два пункта или просто указать в пункте 5, что положения пункта 1 распространяются также на возражения против оговорки¹⁶⁷.

92. Поэтому в рамках Руководства по практике представляется разумным просто отметить параллелизм процедур формулирования оговорок и формулирования возражений. Следует особо подчеркнуть, что требование четкого формализма, вытекающего из этого сходства процедуры формулирования возражений и процедуры формулирования оговорок, обосновывается весьма важными последствиями, которые возражение может иметь как для оговорки и ее применения, так и для вступления в силу и выполнения самого договора¹⁶⁸.

93. Однако это соответствие не может быть полным. В самом деле, очевидно, что некоторые процедурные правила, применяемые в отношении формулирования оговорок, не могут быть перенесены на формулирование возражений. Это, естественно, касается момента формулирования возражения; и вопрос подтверждения досрочно сформулированного возражения стоит, очевидно, по-другому¹⁶⁹. Кроме того, хотя письменная форма напрашивается сама собой и для представления оговорки, и для представления возражения, целесообразно прямо это уточнить. Следовательно, по меньшей мере эти три вопроса должны быть отражены в отдельных проектах руководящих положений.

94. В то же время применяемые в отношении оговорок правила, касающиеся органа, уполномоченного формулировать оговорки на международном уровне, и последствий (точнее, отсутствия последствий) нарушения норм внутреннего права при формулировании оговорок, а также правила нотификации оговорок и сообщения о них и функции депозитария по этим вопросам могут быть перенесены *mutatis mutandis* на формулирование возражений. Вместо того, чтобы воспроизводить проекты руководящих положений 2.1.3 (Формулирование оговорки на международном уровне)¹⁷⁰, 2.1.4 (Отсутствие последствий на международном

¹⁶⁶ Четвертый доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/177, *Ежегодник ... 1965*, том II, стр. 56–57 текста на французском языке, пункт 19.

¹⁶⁷ *Ежегодник ... 1965*, том I, 799-е заседание, пункт 53.

¹⁶⁸ См. пункт 4.b) статьи 20 и пункт 3 статьи 23 Венских конвенций.

¹⁶⁹ См. пункт 3 статьи 23 Венских конвенций.

¹⁷⁰ **2.1.3 Формулирование оговорки на международном уровне**

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

а) это лицо предъявит соответствующие полномочия в целях принятия или установления аутентичности текста договора, в отношении которого формулируется оговорка или в целях выражения согласия государства или международной организации на обязательность для него/нее этого договора; или
б) из практики или из иных обстоятельств явствует, что соответствующие государства или международные организации имели намерение считать это лицо уполномоченным для этих целей без предъявления полномочий.

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

уровне нарушения внутренних норм, касающихся формулирования оговорок)¹⁷¹, 2.1.5 (Сообщение об оговорках)¹⁷², 2.1.6 (Процедура уведомления об оговорках)¹⁷³ и 2.1.7 (Функции депозитариев)¹⁷⁴, просто заменяя в них слово "оговорка" словом "возражение", по мнению Специального докладчика, достаточно сделать общую ссылку на эти проекты¹⁷⁵.

- a) главы государств, главы правительств и министры иностранных дел;
- b) представители, уполномоченные государствами представлять их на международной конференции в целях формулирования оговорок к договору, принимаемому на этой конференции;
- c) представители, уполномоченные государствами представлять их в международной организации или в одном из ее органов, в целях формулирования оговорок к договору, принимаемому этой организацией или органом;
- d) главы постоянных представительств при международной организации в целях формулирования оговорок к договору между аккредитуемыми государствами и этой организацией. (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/57/10)*, пункт 102 и комментарии пункт 103).

171 2.1.4 Отсутствие последствий на международном уровне нарушения внутренних норм, касающихся формулирования оговорок

Определение компетентного органа и процедуры формулирования оговорок на внутреннем уровне регулируется внутренними нормами каждого государства или соответствующими правилами каждой международной организации. Государство или международная организация не могут ссылаться на то обстоятельство, что оговорка была сформулирована в нарушение положений внутреннего права этого государства или правил этой международной организации, касающихся полномочий и процедуры формулирования оговорок, как на основание недействительности этой оговорки (там же).

172 2.1.5 Сообщение об оговорках

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

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

173 2.1.6 Процедура сообщения об оговорках

Если договор не предусматривает иного или если договаривающиеся государства и договаривающиеся организации не условились об ином, сообщение об оговорке к договору препровождается:

- i) в отсутствие депозитария – непосредственно автором оговорки договаривающимся государствам и договаривающимся организациям и другим государствам и международным организациям, имеющим право стать участниками договора; или
- ii) при наличии депозитария – депозитарию, который в кратчайшие сроки уведомляет об этом государства и организации, которым они адресованы.

Сообщение об оговорке считается сделанным автором оговорки только по получении его тем государством или той организацией, которым оно было препровождено, или, в соответствующих случаях, по получении его депозитарием. Течение периода для формулирования возражения против оговорки начинается с даты получения государством или международной организацией уведомления об оговорке.

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" (там же).

Третий абзац этого положения создает проблему, так как он определяет правило, касающееся срока, в который может быть сделано возражение; эта проблема достаточно подробно анализируется ниже, пункты 126–129.

174 2.1.7 Функции депозитариев

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

В случае возникновения любого разногласия между каким-либо государством или какой-либо международной организацией и депозитарием относительно выполнения этой функции последнего депозитарий доводит этот вопрос до сведения:

- a) подписавших договор государств и организаций, а также договаривающихся государств и договаривающихся организаций;
- b) в соответствующих случаях – компетентного органа заинтересованной международной организации (там же).

175 Комиссия сделала то же самое в отношении проектов руководящих положений 1.5.2 (ссылка на проекты руководящих положений 1.2 и 1.2.1), 2.4.3 (ссылка на проекты руководящих положений 1.2.1, 2.4.6 и 2.4.7) и еще более явным образом 2.5.6 (ссылка на проекты руководящих положений 2.1.5, 2.1.6 и 2.1.7).

2.6.9 Процедура формулирования возражений

Проекты руководящих положений 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6 и 2.1.7 применяются *mutatis mutandis* к возражениям.

а) Форма возражения

і) Письменная форма

95. В соответствии с пунктом 1 статьи 23 Венских конвенций 1969 и 1986 года возражения "должны быть сделаны в письменной форме и доведены до сведения договаривающихся государств и договаривающихся международных организаций и других государств и международных организаций, имеющих право стать участниками договора".

96. Как и в отношении оговорок¹⁷⁶, требование формулировать возражения в письменной форме никогда не ставилось под сомнение ни в ходе дискуссий в рамках Комиссии, ни во время Венских конференций и рассматривалось как очевидное. Так, первый доклад сэра Хэмфри Уолдока, первого специального докладчика, разработавшего положения по возражениям (см. также пункты 87–89, выше), предусматривал в пункте 2 а) статьи 19, полностью посвященной возражениям, что "возражение против оговорки делается в письменном виде ..." ¹⁷⁷, причем никаким комментарием это формальное требование сопровождено не было¹⁷⁸. Хотя положения о процедуре были существенно переработаны Специальным докладчиком с тем чтобы учесть замечания двух правительств, которые предлагали "несколько упростить процедурные положения"¹⁷⁹, требование письменной формы для возражений всегда выражалось вполне определенно:

- в пункте 5 статьи 19, принятом в первом чтении (1962 год): "Любое возражение против оговорки формулируется в письменном виде и является предметом уведомления"¹⁸⁰;
- в пункте 5 статьи 20, предложенном Специальным докладчиком в его четвертом докладе (1965 год): "Возражение против оговорки должно делаться в письменной форме"¹⁸¹.
- в пункте 1 статьи 20, принятом во втором чтении (1965 год): "Оговорка, определенно выраженное согласие с оговоркой и возражение против оговорки должны быть сделаны в письменной форме и доведены до сведения других государств, имеющих право стать участниками договора"¹⁸².

Требование письменной формы не было поставлено под сомнение и на Венской конференции 1968–1969 годов. Наоборот, во всех поправках, предложенных в отношении соответствующего положения, содержалось требование письменной формы¹⁸³.

¹⁷⁶ См. проект руководящего положения 2.1.1 (В письменной форме) и комментарий к нему, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/57/10)*, пункт 103.

¹⁷⁷ Первый доклад, A/CN.4/144, сноска 161, выше, стр. 70 текста на французском языке.

¹⁷⁸ Там же, стр. 78 текста на французском языке, пункт 22) комментария к проекту статьи 19, который ограничивается ссылкой на комментарий к проекту статьи 17 (там же, стр. 75 текста на французском языке, пункт 11).

¹⁷⁹ Речь идет о правительствах Швеции и Дании. См. сэр Хэмфри Уолдок, Четвертый доклад, A/CN.4/177, сноска 166, выше, стр. 48–49 и стр. 56 текста на французском языке, пункт 13.

¹⁸⁰ *Ежегодник ... 1962*, том II, стр. 194 текста на французском языке.

¹⁸¹ Четвертый доклад, A/CN.4/177, сноска 166, выше, стр. 56 текста на французском языке.

¹⁸² *Ежегодник ... 1965*, том II, стр. 175 текста на французском языке. Проект статьи 20 1965 года стал в окончательном тексте, принятом Комиссией международного права в 1966 году, проектом статьи 18, не претерпев при этом никаких изменений (*Ежегодник ... 1966*, том II, стр. 226 текста на французском языке).

¹⁸³ См. поправку, внесенную Испанией: "Оговорка, согласие с оговоркой и возражение против оговорки должны быть сформулированы в письменной форме и надлежащим образом доведены до сведения других государств, являющихся участниками договора или имеющих право стать участниками договора" (A/CONF.39/C.1/L.149, *Конференция Организации Объединенных Наций по праву договоров, Документы конференции* (A/CONF.39/11/Add.2), сноска 126, выше, стр. 150 текста на французском языке).

97. Нет сомнений в том, что возражения должны делаться в письменной форме. В самом деле, доведение до сведения – еще одно требование процедурного характера (предусмотренное пунктом 1 статьи 23 Венских конвенций) – требует письменного документа; простое устное сообщение нельзя ни сдать на хранение, ни зарегистрировать у депозитария, ни довести до сведения других заинтересованных государств. Обоснованием необходимости письменной формы являются также соображения юридической определенности. Нельзя забывать, что возражение имеет существенные юридические последствия с точки зрения противопоставимости оговорки, применимости положений договора между государством, сделавшим оговорку и государством, сформулировавшим возражение (пункт 3 статьи 21 Венских конвенций) и вступления в силу договора (пункт 4 статьи 20). Кроме того, возражение меняет на противоположный смысл презумпции согласия, вытекающий из пункта 5 статьи 20 Венских конвенций, и письменная форма служит важным средством доказательства, позволяющим определить, действительно ли государство выразило возражение против оговорки в срок, предусмотренный этим положением или, в противном случае, его следует рассматривать как согласившееся с оговоркой.

98. Поэтому представляется необходимым воспроизвести в проекте руководящего положения 2.6.7, который будет аналогичен проекту руководящего положения 2.1.1, касающемуся письменной форме оговорок, первые слова пункта 1 статьи 23 Венских конвенций:

2.6.7 Письменная форма

Возражение должно быть сделано в письменной форме.

ii) *Выражение намерения препятствовать вступлению в силу договора*

99. Как было указано (см. пункты 68–75, выше), государство, делающее возражение против оговорки, может препятствовать вступлению в силу договора между ним и государством, сформулировавшим оговорку. Чтобы это было так, в соответствии с пунктом 4 b) статьи 20 Венских конвенций необходимо, чтобы об этом намерении было "определенно заявлено государством или международной организацией, сформулировавшим возражение".

100. В связи изменением на противоположный смысла презумпции, касающейся последствий возражения для вступления в силу договора между государством, сделавшим оговорку, и государством, сформулировавшим возражение (см. пункты 69–72, выше), необходимо ясное и недвусмысленное заявление с тем чтобы договор не вступил в силу¹⁸⁴. Это, бесспорно, относится к возражению Нидерландов против оговорок в отношении статьи IX Конвенции о геноциде, в котором говорится, что "правительство Нидерландов рассматривает в качестве не являющегося участником договора любое государство, которое сформулировало или сформулирует такие оговорки"¹⁸⁵. Франция также весьма определенно выразила подобное намерение в отношении оговорки Соединенные Штаты Америки к Соглашению о международных перевозках скоропортящихся пищевых продуктов и о специальном оборудовании, которое необходимо использовать для таких перевозок, заявив, что она "не будет связана Соглашением АТП в своих отношениях с Соединенными Штатами Америки"¹⁸⁶. Точно так же Соединенное Королевство в своем возражении против оговорки Сирии к Венской конвенции о праве международных договоров отмечает, что "оно не признает вступление в силу [Конвенции] между Соединенным Королевством и Сирией"¹⁸⁷.

¹⁸⁴ См. R. Baratta, *Gli effetti della riserva ai trattati*, A. Giuffrè, Milano, 1999, p. 352. Автор утверждает, что нет сомнения в том, что для того, чтобы наступило последствие, предусмотренное нормой, относящейся к квалифицированному возражению, тот, кто является его автором, должен выразить соответствующую волю.

¹⁸⁵ *Traité multilatéral* ..., note 146 *supra*, vol. I, chap. IV.1. См. также возражение националистического Китая (*ibid.*, p. 129).

¹⁸⁶ *Ibid.*, vol. I, chap. XI.B, 22. См. также возражение Италии, *ibid.*

¹⁸⁷ *Ibid.*, vol. II, chap. XXIII. 1. См. также возражение Соединенного Королевства против оговорки Вьетнама.

101. В то же время сам по себе факт, что возражение мотивируется тем, что оговорка рассматривается как противоречащая объекту и цели договора, не является достаточным¹⁸⁸. В этом смысле практика не оставляет никаких сомнений, потому что очень часто государства мотивируют свои возражения именно такой несовместимостью, уточняя, что это не препятствует вступлению в силу договора между ними и автором оговорки¹⁸⁹. В возражениях Израиля, Италии и Соединенного Королевства против оговорки Бурунди в отношении Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов 1973 года эта оговорка также рассматривается как не совместимая с объектом и целью Конвенции. Тем не менее авторы возражений указывают – впрочем, несколько двусмысленно, – что они не могут "рассматривать присоединение Бурунди к Конвенции как имеющее силу до тех пор пока последняя не снимет эту оговорку"¹⁹⁰. По всей видимости, такое заявление дает основания для обсуждения вопроса ясности выражения намерения.

102. Ни в Венских конвенциях, ни в документах, разработанных в ходе подготовительной работы не содержится полезных указаний относительно момента, когда государство или международная организация должны ясно выразить намерение препятствовать вступлению в силу договора между ним и автором оговорки. Можно, однако, действовать методом дедукции. В соответствии с презумпцией, которая предусмотрена в пункте 4 b) статьи 20 Венских конвенций и устанавливает, что возражение не препятствует вступлению договора в силу в рамках договорных отношений между государством или международной организацией, возражающим против оговорки, и государством или организацией, сформулировавшим оговорку, если только не сделано заявление о противоположном намерении, следствием возражения, которое не сопровождается таким заявлением, является вступление договора в силу при условии применения пункта 3 статьи 21 Венских конвенций о последствиях оговорки для отношений между двумя сторонами. Если бы возражающее государство или организация, выразили бы противоположное намерение в соответствующем заявлении, то оно не только поставило бы под угрозу юридическую определенность, но и усугубило бы само возражение: возражение с минимальными последствиями становится возражением с максимальными последствиями (см. пункт 177, ниже), что, как международные договоры увидим, конечно, невозможно (см. пункты 176–180, ниже и проект руководящего положения 2.7.9).

103. Отсюда следует, что для того чтобы действительно иметь возможность препятствовать вступлению в силу договора между собой и автором оговорки, государство, выдвигающее возражение, должно обязательно сделать заявление, предусмотренное пунктом 4 b) статьи 20 Венской конвенции, одновременно с самим возражением. В этом случае заявление о невступлении в силу договора в двусторонних отношениях становится особым и неотъемлемым элементом самого содержания возражения, имеющего максимальные последствия.

104. Таким образом, два этих условия: ясность заявления и принадлежность его тексту самого возражения, – лежат в основе способности государства или организации препятствовать вступлению в силу договора (см. пункты 68–75, выше и руководящее положение 2.6.4). Они воспроизводятся в тексте проекта руководящего положения 2.6.8, которое можно сформулировать следующим образом:

¹⁸⁸ Это соображение, касающееся исключительно содержания заявлений, которые делаются в соответствии с пунктом 4 b) статьи 20 Венских конвенций, не предвосхищает решения другого вопроса – вопроса о том, является ли оговорка, не совместимая с объектом и целью договора, автоматически недействительной или нет. Этот вопрос рассматривается в десятом докладе об оговорках к международным договорам (A/CN.4/558/Add.2, пункты 195–200) и вновь будет проанализирован в следующем докладе.

¹⁸⁹ Среди многочисленных примеров см. возражения ряда государств-членов Совета Европы против оговорки Сирии в отношении Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма, которые мотивировались несовместимостью оговорки с объектом и целью Конвенции (Австрия, Бельгия, Германия, Дания, Канада, Латвия, Нидерланды, Норвегия, Португалия, Финляндия, Франция, Швеция, Эстония; *Traités multilatéraux* ..., note 146 *supra*, vol. II, pp. 170 à 182). Во всех случаях указано, что "возражение вместе с тем не препятствует вступлению в силу Конвенции между [автором возражения] и Сирийской Арабской Республикой". См. также примеры, указанные в сноске 146, выше.

¹⁹⁰ Ibid., vol. II, p. 123 (ch. XVIII, 7).

2.6.8 Выражение намерения препятствовать вступлению в силу договора

В случае если государство или международная организация, высказавшее возражение против оговорки, имеет намерение препятствовать вступлению в силу договора между ним самим и государством или международной организацией, сделавшим оговорку, оно должно ясно выразить это намерение одновременно с формулированием возражения.

iii) Мотивировка

105. Несмотря на установление с самого начала связи между возражением, с одной стороны, и соответствием оговорки объекту и цели договора, с другой (см. пункт 61, выше), сэр Хэмфри Уолдок никогда не предусматривал введения обязательного требования мотивировать возражение. Ни в одной из обеих Венских конвенций не содержится никаких положений на этот счет. Такая ситуация вызывает большое сожаление.

106. Конечно, как указано выше (см. пункты 60–83, выше), государство или международная организация может возражать против оговорки по любой причине и без учета вопроса о действительности оговорки: "Никакое государство не может быть связано договорными обязательствами, которые оно считает нецелесообразными"¹⁹¹. К тому же, в ходе дискуссий, проводившихся в рамках Шестого комитета Генеральной Ассамблеи, ряд государств отметили, что очень часто мотивация государства, формулирующего возражение носит чисто политический характер¹⁹². В этом случае указание мотивов может поставить в неоправданно затруднительное положение государство или международную организацию, выступившую с возражением, не давая ничего ни им, ни другим заинтересованным государствам и международным организациям.

107. Но вопрос стоит по-другому в случае, если государство или международная организация возражают против оговорки, потому что считают ее недействительной (независимо от того, почему они так считают). Оставляя в стороне вопрос о возможной юридической обязанности¹⁹³ государств выдвигать возражения против оговорок, противоречащих объекту и цели договора, следует отметить, что в рамках "гибкого" режима возражение реально играет важнейшую роль для определения действительности оговорки. В самом деле, в отсутствии механизма наблюдения за оговорками именно государствам и международным организациям надлежит высказывать посредством возражений свою точку зрения — которая, естественно, является

¹⁹¹ Ch. Tomuschat, note 131 *supra*, p. 466.

¹⁹² См., например, выступление представителя Соединенных Штатов Америки на заседании Шестого комитета в ходе пятьдесят восьмой сессии: "Практика свидетельствует о том, что государства и международные организации заявляют возражения к оговоркам по различным причинам — скорее политического, чем правового характера — и преследуют при этом различные цели" (A/C.6/58/SR.20, пункт 9). В ходе шестидесятой сессии представитель Нидерландов также отметил, что "[п]ри существующей системе основную роль играет политический аспект возражений, а именно выраженное выдвигающим возражение государством мнение о желательности оговорки, а юридическим последствиям такого возражения придается в значительной степени второстепенное значение" (A/C.6/60/SR.14, пункт 31; о политическом аспекте возражения см. также мнение представителя Португалии, A/C.6/60/SR.16, пункт 44). См. также Cour interaméricaine des droits de l'homme, Opinion individuelle du juge A.A. Cançado Trindade, *Caesar v. Trinidad et Tobago*, 11 mars 2005, par. 24.

¹⁹³ Нидерланды "отмечают", что государства-участники, будучи гарантами того или иного конкретного договора, по-видимому, имеют если не правовое, то моральное обязательство возражать против оговорки, противоречащей объекту и цели этого договора" (A/C.6/60/SR.14, пункт 29). В соответствии с этой логикой, "Сторона обязана добросовестно выполнять свои обязательства, и это означает, что она не должна принимать оговорку, не совместимую с объектом и целью" (Françoise Hampson, Document de travail final sur les réserves aux traités relatifs aux droits de l'homme (E/CN.4/Sub.2/2004/42), par. 24); в то же время г-жа Хэмпсон отмечает, что "по-видимому, не существует общей обязанности заявлять возражения против оговорок, не совместимых с объектом и целью договора" (*ibid.*, par. 30); такова же, *prima facie*, позиция Специального докладчика.

субъективной, – по поводу действительности той или иной оговорки¹⁹⁴. Вместе с тем эта функция может быть выполнена только путем формулирования возражений, мотивация которых будет основываться на соображениях относительно недействительности оговорки. Не совсем понятно, почему возражение, сделанное по чисто политическим мотивам, должно приниматься во внимание для оценки соответствия оговорки требованиям, предусмотренным в статье 19 Венских конвенций. Уже по этой причине представляется разумным и даже необходимым, насколько это возможно, указывать мотивы возражения.

108. Кроме того, раскрытие мотивов возражения не только позволяет сделавшему оговорку государству или международной организации ознакомиться с точкой зрения других заинтересованных государств и международных организаций по вопросу о действительности оговорки, но и служит важным указанием для органов по контролю и наблюдению, призванных делать вывод о соответствии оговорки договору. Так, в деле *Луазиду* Европейский суд по правам человека нашел подтверждение своим выводам относительно сделанной Турцией оговорки в заявлениях и возражениях, сформулированных другими государствами-участниками Европейской конвенции по правам человека¹⁹⁵. Точно так же в рабочем документе, переданном на рассмотрение Подкомиссии по поощрению и защите прав человека в 2004 году г-жа Хэмпсон отмечает, что "[д]ля выполнения своей роли договорный орган должен изучать, кроме прочего, практику участников договора в области оговорок и возражений"¹⁹⁶. Сам Комитет по правам человека в своем замечании общего порядка № 24, выражая, надо сказать, серьезное недоверие к практике государств в том что касается возражений и выводов, которые из них могут быть сделаны в отношении действительности оговорки, считает, тем не менее, что "возражение на оговорку со стороны государств может служить для Комитета важным указанием при толковании вопроса о ее совместимости с объектом и целями Пакта"¹⁹⁷.

109. Впрочем, анализ практики государств свидетельствует о том, что в своих возражениях государства часто не только отмечают, что они рассматривают оговорку как не совместимую с объектом и целью договора, но и объясняют с большей или меньшей степенью подробности, почему и как они пришли к такому заключению. И во время шестидесятой сессии Генеральной Ассамблеи представитель Италии заявил о том, что Комиссия должна поощрять к применению формул, изложенных в статье 19 Венской конвенции, в целях разъяснения их возражений (A/C.6/60/SR.16, пункт 20).

110. Учитывая эти соображения и несмотря на отсутствие в венском режиме обязанности мотивировать возражения, представляется целесообразным включить в Руководство по практике проект руководящего положения, поощряющий государства (и международные организации) развивать и углублять практику указания мотивов¹⁹⁸. При этом, однако, должно быть ясно, что такое положение является лишь рекомендацией, руководящим положением, служащим для ориентирования практики государств, и ни в коей мере не кодифицирует установленную норму международного права¹⁹⁹.

111. Таким образом, Специальный докладчик предлагает проект руководящего положения 2.6.9 в следующей редакции:

¹⁹⁴ Некоторые договорные режимы предусматривают даже для определения допустимости оговорки такой критерий, как число поданных возражений. См., например, пункт 2 статьи 20 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 года, который гласит: "Оговорки, несовместимые с целями и задачами настоящей Конвенции, не допускаются, равно как и оговорки, могущие препятствовать работе каких-либо органов, созданных на основании настоящей Конвенции. *Оговорка считается несовместимой или препятствующей работе, если по крайней мере две трети государств – участников Конвенции возражают против нее*" (курсив добавлен).

¹⁹⁵ *Loizidou c. Turquie, exceptions préliminaires, arrêt du 23 mars 1995, série A*, vol. 310, p. 28 et 29, пункт 81. См. также выступление делегата от Швеции на заседании Шестого комитета от имени стран Северной Европы, A/C.6/60/SR.14, пункт 22.

¹⁹⁶ Note 193 *supra*, par. 28; см. более общие рассуждения пункты 21–35 этого важного исследования.

¹⁹⁷ CCPR/C/21/Rev.1/Add.6, пункт 17.

¹⁹⁸ Эта идея уже нашла положительный отклик Комиссии; см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10* (A/58/10), пункт 352.

¹⁹⁹ Это будет не первое руководящее положение рекомендательного характера в Руководстве по практике. Ср. проект руководящего положения 2.5.3, касающегося периодического пересмотра полезности оговорок (*ibid.*, par. 368).

2.6.9 Мотивировка

В возражении, насколько это возможно, должны быть указаны мотивы, по которым оно сделано.

b) Подтверждение возражений

112. В отличие от того, что предусмотрено пунктом 2 статьи 23 Венской конвенции применительно к оговоркам²⁰⁰, возражение само по себе не требует официального подтверждения со стороны автора в случае, если было заявлено до официального подтверждения оговорки в соответствии с пунктом 3 статьи 23 Венской конвенции, который гласит:

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

113. Это положение появилось лишь на весьма продвинутом этапе работы по подготовке Конвенции 1969 года. В первых проектах статей, касающихся процедуры, применимой в отношении формулирования возражений, не предусматривались случаи, когда возражение делается против оговорки, не получившей еще официального подтверждения. Только в 1966 году положение о нецелесообразности подтверждения возражения появилось в пункте 3 проекта статьи 20, принятом во втором чтении²⁰¹, причем без каких-либо разъяснений и иллюстраций; но это положение было там представлено как относящееся к сфере *lex ferenda*²⁰².

114. Речь идет, бесспорно, о норме, основанной на здравом смысле: формулирование оговорки касается всех государств и международных организаций, являющихся или собирающихся стать участниками договора; принятие оговорки или возражение против нее затрагивает в первую очередь двусторонние отношения между автором оговорки и каждым из государств или каждой из организаций, принимающих оговорку или возражающих против нее. Оговорка – это своего рода "предложение", которое направлено всем договаривающимся сторонам и которое они могут принять или отвергнуть; делающие оговорку государство или международная организация ставят под угрозу целостность договора и несут ответственность за то, что договор может распасться несколько блоков двусторонних отношений; в то же время момент принятия оговорки или формулирования возражения – до или после ее подтверждения – значения не имеет: важно, чтобы сделавшее оговорку государство или международная организация были предупреждены о намерениях своих партнеров²⁰³; это происходит при условии если партнеры соблюли положение о доведении до сведения, предусмотренное в пункте 1 статьи 23.

²⁰⁰ См. также проект руководящего положения 2.2.1 (Официальное подтверждение оговорок, сформулированных при подписании договора): "Если оговорка сформулирована при подписании договора, подлежащего ратификации, акту официального подтверждения, принятию или утверждению, она должна быть официально подтверждена сделавшим оговорку государством или сделавшей оговорку международной организацией при выражении им/ею своего согласия на обязательность для него/нее этого договора. В этом случае оговорка считается сделанной в день ее подтверждения". Комментарий к этому проекту руководящего положения см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия, Дополнение №10 (A/56/10)*, par. 157.

²⁰¹ *Ежегодник ... 1966*, том II, стр. 227 текста на французском языке.

²⁰² "Комиссия не считает, что после подтверждения оговорки существует необходимость подтверждать возражение, которое было сделано против указанной оговорки до ее подтверждения " (Там же, пункт 5 комментария).

²⁰³ В своем консультативном заключении от 28 мая 1951 года *Оговорки к Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него* Международный Суд представил возражение, сделанное государством, подписавшим договор, в качестве "предупреждения" в адрес автора оговорки (цитируемое заключение, сноска 89, выше, стр. 29 текста на французском языке). См. также пункты 119 и 122, ниже.

115. Практика государств в вопросе подтверждения возражений носит неустойчивый и неопределенный характер: иногда государства подтверждают свои прежние возражения после подтверждения государством оговорки, иногда они от этого воздерживаются²⁰⁴. Хотя, насколько можно судить, вторая позиция встречается чаще, существование такого рода подтверждений не подрывает позитивный характер нормы, установленной в пункте 3 статьи 23: речь идет о мерах предосторожности, в отношении которых ничто не указывает на то, что они продиктованы чувством убежденности в правомерности (*opinio juris*).

116. Таким образом, учитывая эти соображения, в Руководстве по практике достаточно воспроизвести норму, предусмотренную пунктом 3 статьи 23 Венской конвенции:

2.6.11 Нецелесообразность подтверждения возражения, сделанного до официального подтверждения оговорки

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

117. Вместе с тем в пункте 3 статьи 23 Венских конвенций не содержится ответа на вопрос о том, должна ли оговорка, сделанная государством или международной организацией, которые на момент заявления оговорки еще не выражали согласия на обязательность договора, быть позднее подтверждена с тем чтобы повлечь за собой предусматриваемые последствия. Хотя сэр Хэмфри Уолдок не обошел своим вниманием вариант, при котором оговорка может формулироваться государствами, подписавшими договор, а также государствами, только имеющими право стать участниками договора²⁰⁵, вопрос о последующем подтверждении такой оговорки никогда не ставился²⁰⁶. Соответствующее предложение Польши, выдвинутое на Венской конференции²⁰⁷, не рассматривалось. Таким образом, по данному вопросу в Конвенции имеется пробел, который Комиссия должна постараться заполнить.

118. Практика государств по этому вопросу практически не существует. Один из редких примеров – это возражения, сформулированные Соединенными Штатами Америки против ряда оговорок к самой Венской

²⁰⁴ Так, например, Австралия и Эквадор не подтвердили своих возражений против оговорок, сделанных при подписании Конвенции о геноциде 1948 года Белоруссией, СССР, Украиной и Чехословакией, тогда, когда эти государства ратифицировали эту Конвенцию, подтвердив свои оговорки (*Traités multilatéraux ...*, note 146 *supra*, vol. I, (chap. IV, 1). Точно так же Ирландия и Португалия не подтвердили своих возражений против оговорки, сделанной Турцией при подписании Конвенции о правах ребенка 1989 года, тогда когда эта страна подтвердила свою оговорку в ратификационной грамоте (см. *ibid.*, chap. IV, 11). В то же время Швеция, возразившая против оговорки Катара в отношении этой же Конвенции, подтвердила свое возражение тогда, когда Катар подтвердил свою оговорку при ратификации (*ibid.*, notes 15 et 16).

²⁰⁵ См., в частности, пункт 3b) проекта статьи 19, предложенный сэром Хэмфри Уолдоком в его первом докладе о праве международных договоров (A/CN.4/144, сноска 161, стр. 71 текста на французском языке) или пункт 6 проекта статьи 20, предложенный в его четвертом докладе о праве международных договоров (A/CN.4/177, сноска 166, стр. 58 текста на французском языке).

²⁰⁶ За исключением, возможно, простого утверждения, сделанного мимоходом г-ном Тункиным, *Ежегодник ... 1965*, том I, 799-е заседание, 10 июня 1965, стр. 183 текста на французском языке, пункт 38: "Очевидно, что в соответствии с современной практикой оговорка может быть действительной только в том случае, если она сформулирована или подтверждена в момент выражения окончательного согласия на обязательность договора, именно это предлагалось в проекте 1962 года. Это касается также возражений против оговорок. Этот вопрос отчасти рассматривается в пункте 6 нового текста статьи 20, предложенного Специальным докладчиком".

²⁰⁷ Мимеографический документ A/CONF.39/6/Add.1, стр. 19. Правительство Польши предложило следующую редакцию пункта 2 статьи 18 (ставшей впоследствии статьей 23): "Оговорка, сформулированная при выражении согласия с договором или при подписании договора, подлежащего ратификации, принятию или утверждению, а также любое возражение против этой оговорки должны быть официально подтверждены государством, сделавшим оговорку, и государством, сформулировавшим возражение, в момент выражения ими согласия на обязательность договора. В этом случае оговорка и возражение считаются сделанными в день их подтверждения".

конвенции 1969 года²⁰⁸. В возражении против оговорки Сирии указано, что США – которые на сегодняшний день до сих пор не выразили согласия на обязательность Конвенции, –

намерены в тот момент, когда они смогут стать участником Венской конвенции о праве международных договоров, *подтвердить свое возражение* против указанной оговорки и отказаться от каких-либо договорных отношений с Сирийской Арабской Республикой, вытекающих из положений части V Конвенции, в отношении которых Сирийская Арабская Республика отклонила предусмотренные в приложении к Конвенции процедуры обязательного примирения²⁰⁹.

Любопытно, что второе возражение, сформулированное Соединенные Штаты Америки против оговорки Туниса, не содержит такой формулировки.

119. В своем консультативном заключении 1951 года Международный Суд, по-видимому, также приходит к выводу о том, что официальное подтверждение возражения, сделанного государством, не участвующем в договоре, не является необходимым.

В ожидании ратификации временный статус, который подписавшие договор государства получают в результате подписания, позволяет им формулировать в качестве меры предосторожности возражения, которые сами также носят временный характер. Они становятся недействительными, если за подписанием не следует ратификации *или становятся окончательными с ратификацией договора*.

[...] Сделавшее оговорку государство считается предупрежденным о том, что как только будут соблюдены условия конституционного или иного характера, вызывавшие задержку ратификации, оно столкнется с возражением, которое является действительным и должно проявить все свои юридические последствия²¹⁰.

При этом Суд, по всей видимости, допускает, что действительность возражения наступает автоматически в силу самого факта ратификации договора и что подтверждения не требуется²¹¹. Суд, однако, не занял официальной позиции по этому вопросу и дискуссия по-прежнему продолжается.

120. Вместе с тем, учитывая отсутствие в тексте Венских конвенций требования подтверждения возражения, сделанного государством или международной организацией до ратификации или утверждения договора, можно заключить, что такое подтверждение не рассматривалось в качестве необходимого ни членами Комиссии, ни участниками Венской конвенции²¹². Тот факт, что польская поправка²¹³, как раз имеющая целью привести положения о возражении в соответствие с положениями об оговорке по этому вопросу, не была принята, подтверждает эту точку зрения. Эти соображения становятся еще более убедительными, если учитывать то, что требование об официальном подтверждении оговорок, сделанных при подписании договора, закрепленное сегодня в пункте 2 статьи 23 Венских конвенций, в момент его принятия Комиссией относилось, скорее, к сфере прогрессивного развития, чем к сфере кодификации *stricto sensu*²¹⁴. Следовательно, различие по этому вопросу между правилами процедуры, предусмотренными для

²⁰⁸ Речь идет об оговорках, сделанных Сирийской Арабской Республикой (пункт E) и Тунисом (*Traité multilatéraux ...*, note 146 *supra*, vol. II, chap. XXIII, 1.

²⁰⁹ Ibid. (курсив добавлен).

²¹⁰ Цитируемое заключение сноски 89, выше, стр. 28–29 текста на французском языке; курсив добавлен.

²¹¹ По этому вопросу: F. Horn, note 131 *supra*, p. 137.

²¹² Ibid.

²¹³ Сноска 256, выше.

²¹⁴ См. первый доклад сэра Хэмфри Уолдока, A/CN.4/144, сноска 161, выше, стр. 75 текста на французском языке, пункт 11) комментария к проекту и статье 17; D.W. Greig, "Reservations: Equity as a Balancing Factor?", *Australian Year Book of International Law* 1995, p. 28; F. Horn, note 131 *supra*, p. 41. См. комментарий к проекту руководящего положения 2.2.1 (Официальное подтверждение оговорок, сформулированных при подписании договора), *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/56/10)*, пункт 157, пункт 8) комментария.

оговорок, с одной стороны, и для возражений, с другой, – по всей видимости, не объясняется простой забывчивостью, а должно – на основании здравого смысла – рассматриваться как намеренное.

121. Необязательность официального подтверждения возражения, сделанного государством или международной организацией до выражения согласия на обязательность договора, имеет также иные основания. В то время как оговорки часто рассматриваются как "необходимое зло, которое остается злом"²¹⁵, поскольку они ставят под сомнение целостность договора, возражения являются лишь проявлением реагирования, возможность которого предоставлена другим заинтересованным государствам-участникам и международным организациям с целью контроля и регулирования способности формулировать оговорки в условиях отсутствия механизма централизованного наблюдения. Конечно, возражение может привести к последствиям, которые будут весьма существенны для договора и могут даже препятствовать вступлению договора в силу. Однако "злом"²¹⁶, в основе, остается оговорка. Именно ее необходимо взять под контроль с тем, чтобы государство или международная организация, выступившие с оговоркой, могли оценить значение сделанного ими одностороннего заявления. Возражение также имеет значение: только с его помощью договаривающиеся стороны могут высказать свое мнение относительно действительности и целесообразности оговорки. В этой связи формализация – при условии, если она не носит чрезмерного характера – представляется элементом, способным, насколько это возможно, удержать государства от практики формулирования оговорок.

122. Оговорка, сформулированная государством или международной организацией до того как оно становится участником договора, не может иметь никаких юридических последствий, оставаясь мертвой буквой до того момента, когда государство действительно даст согласие на обязательность для него договора. С этой точки зрения, требование официального подтверждения оговорки обосновывается прежде всего тем фактом, что после принятия оговорка оказывает воздействие на указанное выше согласие. Что касается возражений, то здесь картина иная. В самом деле, хотя возражение приводит к последствиям, предусмотренным пунктом 4 статьи 20 и пунктом 3 статьи 21 Венской конвенции, также только после того как сделавшее его государство или международная организация становится участником договора, оно имеет определенный смысл и до этого. Возражение является выражением точки зрения его автора по вопросу действительности или допустимости оговорки и в этом смысле может учитываться органами, правомочными оценивать действительность оговорок (см. пункт 108, выше). Кроме того – и по этому пункту консультативное заключение Международного Суда сохраняет свою силу, – возражение представляет собой предупреждение, адресованное сделавшему оговорку государству и касающееся отношения к оговорке государства, сформулировавшего возражение. Суд отмечает:

Таким образом, интерес, который преследует сделавшее возражение государство с юридической точки зрения, будет в большой степени защищен. Сделавшее оговорку государство считается предупрежденным о том, что как только будут соблюдены условия конституционного или иного характера, вызывавшие задержку ратификации, оно столкнется с возражением, которое является действительным и должно проявить все свои юридические последствия, и, следовательно, с момента формулирования возражения ему придется рассматривать вопрос об оставлении в силе или снятии оговорки²¹⁷.

Таким образом, возражение, сформулированное до согласия государства на обязательность договора побуждает сделавшее оговорку государство пересмотреть, изменить или снять ее в такой же мере, как и возражение, выдвинутое государством-участником договора. Однако это предупреждение превратилось бы в простую возможность, если бы от государства, сделавшего возражение, требовалось подтвердить его при выражении согласия на обязательность договора. По мнению Специального докладчика, требование

²¹⁵ Ежегодник ... 1965, том I, 797-е заседание, пункт 38 (Р. Аго); см. также J.K. Gamble, Jr., "The 1982 U.N. Convention on the Law of the Sea: A 'Midstream' Assessment of the Effectiveness of Article 309", *San Diego Law Review*. 1987, p. 628.

²¹⁶ Специальный докладчик не считает, что оговорки во всех случаях и при любых обстоятельствах обязательно являются злом.

²¹⁷ Цитируемое заключение, сноска 89, выше, стр. 29 текста на французском языке.

дополнительного официального подтверждения во многом бы снизило заинтересованность государств и международных организаций, не являющихся еще договаривающимися сторонами, в выдвижении возражений.

123. Отсутствие подтверждения возражения не влечет за собой никаких проблем в плане юридической определенности. Действительно, возражения, сформулированные государством, подписавшим договор, или государством, имеющим право стать участником договора, как и любые относящиеся к договору уведомления или сообщения²¹⁸, должны быть сделаны в письменной форме и доведены до сведения точно так же, как возражение, заявленное государством-участником договора. Кроме того, в отличие от оговорки возражение меняет договорные отношения только в части касающейся двусторонних отношений между государством, сделавшим оговорку, — которое было предупреждено об этом, — и государством, сформулировавшим возражение. Права и обязанности государства, сделавшего возражение, по отношению к другим государствам-участникам договора никоим образом не затрагиваются.

124. Итак, рассуждая здраво, следует заключить, что официальное подтверждение возражения, сформулированного государством или международной организацией, еще не выразившими своего согласия на обязательность договора, ни в коей мере не является необходимым. Однако отсутствие в Венских конвенциях указания по этому вопросу необходимо исправить. Это можно было бы сделать при помощи проекта руководящего положения 2.6.12 в следующей редакции:

2.6.12 Необязательность подтверждения возражения, сформулированного до выражения согласия на обязательность договора²¹⁹

В случае если возражение сформулировано до выражения согласия на обязательность договора, оно не требует официального подтверждения со стороны сделавшего его государства или международной организации в момент выражения им своего согласия на обязательность договора.

с) Момент, когда может быть сделано возражение

125. Частичный и косвенный ответ на вопрос о том, в какой момент и до какого момента государство или международная организация может делать возражение, содержится в пункте 5 статьи 20 Венских конвенций. В редакции 1986 года это положение предусматривает:

Поскольку это касается пунктов 2 и 4 [²²⁰], если договор не предусматривает иное, оговорка считается принятой государством или международной организацией, если оно/она не выскажет возражений против нее до конца двенадцатимесечного периода после того, как оно/она было/была уведомлено/уведомлена о такой оговорке, или до той даты, когда оно/она выразило/выразила свое согласие на обязательность для него/нее договора, в зависимости от того, какая из этих дат является более поздней.

126. Следует отметить, что в абзаце 3 проекта руководящего положения 2.1.6 (Процедура уведомления об оговорках), принятого Комиссией в 2003 году, содержится прямой вывод из этого положения в отношении периода, в течение которого может быть сформулировано возражение. Этот абзац гласит:

²¹⁸ См. статью 78 Венской конвенции 1969 года и статью 79 Венской конвенции 1986 года.

²¹⁹ Наименование этого проекта руководящего положения аналогично наименованию проекта руководящего положения: "Необязательность подтверждения заявлений о толковании, сформулированных при подписании договора".

²²⁰ Пункт 2 касается оговорок к договорам с ограниченным кругом участников; пункт 4 определяет последствия принятия оговорок или возражений во всех случаях, за исключением тех, когда оговорки прямо разрешены договором, применительно к договорам с ограниченным кругом участников и учредительным документам международных организаций.

Течение периода для формулирования возражения против оговорки начинается с даты получения государством или международной организацией уведомления об оговорке.

127. Это уточнение, не фигурировавшее ни в предложениях Специального докладчика²²¹, ни в докладе Редакционного комитета²²² было добавлено в текст проекта руководящего положения 2.1.6 в ходе пленарного заседания по предложению г-на Гая²²³, которое в то время нашло положительный отклик у Специального докладчика²²⁴. Однако по зрелом размышлении указание в этом положении о периоде, в течение которого может быть сделано возражение, имеет два недостатка:

- во-первых, возникает вопрос о том, насколько логично вводить в проект руководящего положения, посвященного процедуре уведомления об оговорках, правило, касающееся не оговорок, а возражений²²⁵;
- во-вторых, — и это более важный момент — абзац 3 проекта руководящего положения, не будучи неточным, является в то же время неполным и может стать источником путаницы: он определяет (причем неполно²²⁶) только начало периода, в течение которого может быть сформулировано возражение (*dies a quo*), оставляя полностью открытым вопрос о *dies ad quem*; а между тем очевидно, что этот вопрос не может быть решен по умолчанию, что его трудно решить отдельно и определить дату окончания периода, не ссылаясь на дату его начала²²⁷.

128. В этих условиях представляется целесообразным ввести в Руководство по практике проект руководящего положения обобщенного характера, касающегося срока формулирования возражений; таков объект проекта руководящего положения 2.6.13, который может сформулирован путем более полного следования пункту 5 статьи 20 Венской конвенции 1986 года:

²²¹ См. A/CN.4/518/Add.2, пункты 153 и 155, в которых содержатся проекты руководящих положений 2.1.7 и 2.1.8, предложенные Специальным докладчиком и ставшие основой проекта руководящего положения 2.1.6, который в конечном итоге был принят Комиссией.

²²² См. представление доклада Редакционного комитета г-ном Ямадой, A/CN.4/SR.2733, стр. 7–8 текста на французском языке.

²²³ Там же, стр. 12 текста на французском языке.

²²⁴ Там же, стр. 13 текста на французском языке.

²²⁵ Следует отметить, что весьма краткий комментарий, которым сопровождается это положение, не дает никаких указаний относительно соображений, которыми руководствовалась Комиссия при принятии этого решения: "Пункт 3 [*sic*] проекта основного положения 2.1.6 касается конкретного случая сроков, в которые государства или международные организации должны формулировать возражения против оговорки. В этом пункте воспроизводится принцип, закрепленный в пункте 5 статьи 20 Венской конвенции 1986 года (почерпнутый из соответствующего положения 1969 года), согласно которому: "если договор не предусматривает иное, оговорка считается принятой государством или международной организацией, если оно/она не выскажет возражений против нее до конца 12-месячного периода после того, как оно/она было/была уведомлено/уведомлена о такой оговорке, или до той даты, когда оно/она выразило/выразила свое согласие на обязательность для него/нее договора, в зависимости от того, какая из этих дат является более поздней". Следует отметить, что в этом случае дата вступления в силу уведомления может быть разной у разных государств или международных организаций в зависимости от даты получения" (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/57/10)*, пункт 103, пункт 24) комментария к проекту руководящего положения 2.1.6). В этом отношении позиции г-на Гая и Специального докладчика (см. сноски 223 и 224, выше) являются ничуть не более ясными: они оба ограничились ссылкой на пункт 5 статьи 20 Венской конвенции.

²²⁶ См. пункты 130–135, ниже, и проект руководящего положения 2.6.14.

²²⁷ Впрочем, комментарий к абзацу 3 проекта руководящего положения 2.1.6 (сноска 225, выше) прямо ссылается на пункт 5 статьи 20 Венской конвенции, в котором действительно предусмотрено именно это.

2.6.13 Срок формулирования возражения

Если договор не предусматривает иное, государство или международная организация может формулировать возражение против оговорки до конца двенадцатимесячного периода после того, как оно/она было/была уведомлено/уведомлена о такой оговорке, или до той даты, когда оно/она выразило/выразила свое согласие на обязательность для него/нее договора, в зависимости от того, какая из этих дат является более поздней.

129. Понятно, что этот проект руководящего положения отчасти дублирует содержание абзаца 3 проекта руководящего положения 2.1.6, дополняя его и устраняя присущую ему двусмысленность. Поэтому перед Комиссией открываются две возможности. Или она примет решение исключить абзац 3 проекта руководящего положения 2.1.6 (и пункт 24 комментария к этому положению), что будет логичным, но в то же время будет означать пересмотр уже принятого положения. Или она оставит оба положения (которые не являются несовместимыми, но одновременное существование которых вводит в заблуждение), оставляя за собой право обеспечить необходимую логику, которая состояла бы в исключении абзаца 3 проекта руководящего положения 2.1.6, при втором чтении Руководства по практике. По этому вопросу Специальный докладчик полагается на мудрость Комиссии.

130. Вместе с тем проект руководящего положения 2.6.13 лишь несовершенно образом отвечает на вопрос о том, когда можно формулировать возражение против оговорки. Конечно, в нем уточняется, что течение периода для формулирования возражения начинается с даты уведомления об оговорке государства или международной организации, которое/которая намеревается сделать возражение, что предполагает, что начиная с этого момента формулирование возражения возможно. Однако из положения отнюдь не следует, что возражение не может быть сделано раньше. Кроме того, в определении возражения, принятом Комиссией в 2005 году (см. пункт 58, выше), в этой связи отмечается, что государство или международная организация могут делать возражение "*в качестве реакции на оговорку к договору, сформулированную другим государством или другой международной организацией*" (курсив добавлен), что, по-видимому, предполагает, что возражение может быть сделано государством или международной организацией только после того, как оговорка *сформулирована*. *A priori*, это кажется логичным, но не исключено, что такой вывод поспешен.

131. В самом деле, практика государств свидетельствует о том, что государства также делают возражения в "превентивных" целях. Так, например, Чили сформулировало следующее возражение применительно к Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года:

Республика Чили формулирует возражение против оговорок, которые были сделаны или могут быть сделаны в будущем в отношении пункта 2 статьи 62 Конвенции²²⁸.

Аналогичным образом Япония сделала следующее возражение:

Правительство Японии имеет возражения в отношении любой оговорки, направленной на полное или частичное исключение положений статьи 66 и Приложения, касающихся обязательных процедур урегулирования споров, и считает, что у Японии нет договорных отношений с государством, сформулировавшим или намеревающимся сформулировать такую оговорку в отношении положений части V Конвенции, к которым указанные обязательные процедуры не будут применяться на основании упомянутой оговорки²²⁹.

Вместе с тем во второй части возражения правительство Японии указало, что последствия этого возражения (промежуточное действие²³⁰) должны наступить в отношении Сирийской Арабской Республики и Туниса. Позднее оно вновь выступило с подобным заявлением, в котором уточнило, что такие же последствия

²²⁸ *Traité multilatéral* ..., note 146 *supra*, vol. II, chap. XXIII.1.

²²⁹ Ibid.

²³⁰ В отношении "промежуточного" действия возражения см. A/CN.4/535/Add.1, пункт 95.

должны наступить в отношении Германской Демократической Республики и Союза Советских Социалистических Республик, сформулировавших оговорки, аналогичные оговоркам Сирийской Арабской Республики и Туниса²³¹. Что касается других государств, то они делали новые возражения каждый раз, когда с оговоркой в отношении тех же положений выступало новое государство-участник²³².

132. В возражении Японии против оговорок, сформулированных правительством Бахрейна²³³ и правительством Катара в отношении Венской конвенции о консульских сношениях 1961 года не только отмечается, что обе эти оговорки рассматриваются как недействительные, но и указывается, что "эта позиция [Японии] также распространяется на любые оговорки, которые другие страны могут сформулировать в аналогичных целях"²³⁴.

133. Возражение Греции в отношении Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него также вторгается в область еще не сделанных оговорок:

"Кроме того, международные договоры заявляем, что мы не приняли и не принимаем никакую из оговорок, которые уже сформулированы или могут быть сформулированы странами, подписавшими этот документ или странами, которые к нему присоединились или должны присоединиться"²³⁵.

Возражение общего характера было также сделано Нидерландами в отношении оговорок к статье IX той же конвенции. Хотя в возражении перечислены государства, уже сделавшие такую оговорку, в заключение в ней указано: "Правительство Королевства Нидерланды рассматривает как не являющегося участником Конвенции любое государство, которое сформулировало или *сформулирует* такого рода оговорки". В то же время это возражение было сформулировано еще раз в 1996 году против оговорок Малайзии и Сингапура и тогда же снято в отношении Венгрии, Болгарии и Монголии, которые сняли свои оговорки²³⁶.

134. Таким образом, практика государств по этому вопросу далека от единообразия. Вместе с тем, по мнению Специального докладчика, ничто не препятствует тому, чтобы государство или международная организация заявляли возражения в превентивных целях до формулирования оговорки или чтобы они заявляли возражения после формулирования оговорки, указывая, что они заранее возражают против идентичной или схожей оговорки. Конечно, такие превентивные возражения не имеют последствий, предусмотренных пунктом 4 статьи 20 и пунктом 3 статьи 21 Венских конвенций²³⁷, до тех пор, пока другое договаривающееся государство или другая договаривающаяся международная организация не сформулируют соответствующую оговорку. Эта ситуация не сильно отличается от ситуации с оговоркой, которая сформулирована государством или международной организацией, уже подписавшими договор, но еще не ставшими его участником, и в отношении которой другое государство или организация выдвинули возражение; такое возражение не требует никакого официального подтверждения после подтверждения оговорки в момент выражения сделавшим ее государством своего согласия на обязательность договора (см. пункты 117–124, выше, и проект руководящего положения 2.6.11). Тем не менее превентивное возражение является предупреждением, которым его автор указывает на то, что не примет определенных оговорок. Как подчеркнул Международный Суд, такое предупреждение, с одной стороны, защищает права сделавшего

²³¹ *Traité multilatéral* ..., note 146 *supra*, vol. II, chap. XXIII. 1.

²³² См., например, заявления и возражения Германии, Нидерландов, Новой Зеландии, Соединенного Королевства и Соединенных Штатов Америки против аналогичных оговорок, сформулированных рядом государств в отношении Венской конвенции 1969 года (*ibid.*).

²³³ Возражение Японии от 27 января 1987 года, сформулированное в отношении оговорки Бахрейна от 2 ноября 1971 года, должно рассматриваться как последующее. Очевидно, по причине того, что возражение Японии касается также оговорки Катара, сформулированной 6 июня 1986 года, Генеральный секретарь опубликовал его именно как "возражение", а не простое "сообщение", как это обычно принято. Это, однако, не предвосхищает конкретных последствий, которые может иметь такое последующее возражение.

²³⁴ *Traité multilatéral* ..., note 146 *supra*, vol. I, chap. XXIII.3.

²³⁵ *Ibid.*, chap. IV.1. Несмотря на это возражение общего характера Греция сформулировала еще два возражения против оговорки Соединенных Штатов (*ibid.*).

²³⁶ *Ibid.*

²³⁷ Ни каких-либо иных последствий, если допустить, что с юридической точки зрения, другие последствия возможны.

возражение государства, а с другой, – дает понять другим государствам, намеревающимся сформулировать соответствующую оговорку, что против нее будет заявлено возражение (см. отрывки из заключения Суда 1951 года, процитированные в пункте 122, выше).

135. В этой связи встает вопрос о том, следует ли включать в Руководство по практике отдельное руководящее положение по этому вопросу или достаточно уточнить в комментарии к руководящему положению 2.6.13 о сроке формулирования возражения, что уведомление об оговорке является *dies a quo*, с которого начинается исчисление срока, но отнюдь не обязательно датой, начиная с которой может быть сделано возражение. Положительные моменты, связанные с превентивными возражениями, представляются достаточно серьезными, чтобы посвятить этой практике отдельный проект руководящего положения. Его можно сформулировать следующим образом:

2.6.14 Превентивные возражения

Государство или международная организация может формулировать возражение против определенной потенциальной или будущей оговорки или против определенной категории таких оговорок или исключить применение договора в целом из своих отношений с автором такой потенциальной или будущей оговорки. Такое превентивное возражение вызывает юридические последствия возражения только после того, как оговорка действительно сформулирована и стала предметом уведомления.

136. Одновременно с возможностью формулировать возражения досрочно, ничто не препятствует тому, чтобы государства или международные организации формулировали возражения впоследствии, то есть либо после истечения 12-месячного срока (или любого иного установленного договором срока), либо после выражения согласия на обязательность договора – в том, что касается государств и международных организаций, присоединяющихся к договору после истечения 12-месячного срока.

137. Такого рода случаи отнюдь не единичны. В своем исследовании, опубликованном в 1988 году, Ф.Хорн указал, что из 721 возражения 118 являются последующими²³⁸, и этот показатель с тех пор вырос²³⁹. Многочисленные примеры таких возражений²⁴⁰ наблюдаются в отношении договоров по правам человека²⁴¹, а также договоров, касающихся таких разных областей, как право международных договоров²⁴², борьба с терроризмом²⁴³, Конвенция о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала²⁴⁴, Римский статут Международного уголовного суда 1998 года²⁴⁵ и другие.

²³⁸ F. Horn, note 131 *supra*, p. 41. См. также R. Riquelme Cortado, note 148 *supra*, pp. 264 et 265.

²³⁹ Ibid., p. 265.

²⁴⁰ Приведенные ниже примеры являются исключительно случаями, выявленными Генеральным секретарем и поэтому доведенными до сведения в качестве "сообщений". Анализ оказывается делом сложным, потому что в базе многосторонних договоров, переданных на хранение Генеральному секретарю, указывается не дата уведомления, а дата передачи на хранение документа, содержащего оговорку.

²⁴¹ См. весьма полный перечень, составленный R. Riquelme Cortado, note 148 *supra*, p. 265 (note 316).

²⁴² Ibid., p. 265 (note 317).

²⁴³ См. последующие возражения против заявления Пакистана (13 августа 2002 года) относительно Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 года: Республика Молдова (6 октября 2003 года), Российская Федерация (22 сентября 2003 года) и Польша (3 февраля 2004 года) (*Traité multilatéraux ...*, note 146 *supra*, vol. II, chap. XVIII.9, note 5; или последующие возражения против оговорок, сформулированных следующими государствами в отношении Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма 1999 года: против оговорки Бельгии (17 мая 2004 года): Российская Федерация (7 июня 2005 года) и Аргентина (22 августа 2005 года); против оговорки Иордании (28 августа 2003 года): Бельгия (24 сентября 2004 года), Российская Федерация (1 марта 2005 года), Япония (14 июля 2005 года), Аргентина (22 августа 2005 года); против оговорки Корейской Народно-Демократической Республики (12 ноября 2001 года, при подписании; поскольку ратификация не состоялась, оговорка не была подтверждена): Республика Молдова (6 октября 2003 года), Германия (17 июня 2004 года), Аргентина (22 августа 2005 года) (ibid., notes 4, 7 et 8).

²⁴⁴ См. последующие возражения Португалии (15 декабря 2005 года) в отношении заявления Турции (9 августа 2004 года) (ibid., chap. XVIII. 8, note 14).

138. Разумеется, такую практику не нужно осуждать. Напротив, она позволяет государствам-участникам и международным организациям путем формулирования возражений выражать свою точку зрения по поводу действительности оговорки, пусть даже сделанной более чем двенадцатью месяцами ранее, что имеет определенные плюсы, несмотря на то, что такого рода последующие возражения не вызывают немедленных юридических последствий. В самом деле, позиция заинтересованных государств или международных организаций относительно действительности оговорки является для толкователя – будь то орган по контролю или международный судебный орган – важным указанием, которое должно быть учтено при определении действительности оговорки (см. также пункт 108, выше). Кроме того, возражение, даже если оно сформулировано впоследствии, является важным средством налаживания диалога по оговоркам²⁴⁶.

139. Однако из пункта 5 статьи 20 Венских конвенций следует, что государство или международная организация, не сделавшие возражений в течение 12 месяцев, считая с даты формулирования оговорки или на день выражения своего согласия на обязательность договора, считаются согласившимися с оговоркой со всеми вытекающими отсюда последствиями. Не входя в подробности относительно последствий такого молчаливого согласия, которые будут более глубоко рассмотрены в следующем докладе Специального докладчика, достаточно отметить, что в принципе такое согласие влечет за собой вступление в силу договора между государством (или международной организацией), сделавшим оговорку, и государством (международной организацией), считающимся принявшим оговорку. Такое последствие не может ставиться под угрозу формулированием возражения несколько лет спустя после предельной даты и серьезно подрывает юридическую определенность. Впрочем, та позиция подтверждается практикой Генерального секретаря как депозитария многосторонних договоров. Он получает последующие возражения и направляет их заинтересованным государствам и международным организациям не в качестве возражений, а в качестве "сообщений"²⁴⁷.

140. Государства, насколько можно судить, с пониманием относятся к тому, что последующее возражение не может вызывать обычные последствия, присущие возражению, сформулированному вовремя. Соединенное Королевство в возражении (сформулированном в установленный 12-месячный срок) против оговорки Руанды в отношении статьи IX Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него выражает пожелание, чтобы "было принято к сведению, что оно занимает такую же позицию [то есть не может согласиться с такой оговоркой] в отношении схожей [с оговоркой Руанды] оговорки, которая была сформулирована Германской Демократической Республикой и о которой было уведомлено в ее письме от

²⁴⁵ См. последующие возражения Ирландии (28 июля 2003 года), Соединенного Королевства (31 июля 2003 года), Дании (21 августа 2003 года) и Норвегии (29 августа 2003 года) в отношении заявления о толковании (рассматриваемого сделавшими возражения государствами в качестве эквивалента запрещенной оговорки) Уругвая (28 июня 2002 года) (*ibid.* chap. XVIII. 10, note 7).

²⁴⁶ После формулирования Швецией последующего возражения Таиланд снял свою оговорку к Конвенции о правах ребенка (*Traités multilatéraux* ..., note 146 *supra*, vol. I, chap. IV. 11, note 15. Что касается заявления о толковании, сделанного Уругваем в отношении Римского статута (см. сноску 245, выше), то в сообщении от 21 июля 2003 года Уругвай обосновал свое заявление и заверил, что это заявление о толковании ни в коей мере не является оговоркой (*ibid.*, chap. XVIII. 10, note 7). Роберто Баратта считает, что "[l]'obiezione è strumento utilizzato non solo e non tanto per manifestare la propria disapprovazione all'atto-riserva altrui e per rilevarne, talvolta, l'incompatibilità con ulteriori obblighi posti dell'ordinamento internazionale, quanto e piuttosto per indurre l'autore della riserva a reconsiderarla e possibilmente a ritirla" (note 184 *supra*, p. 319–320; ссылки опущены).

²⁴⁷ *Précis de la pratique* ..., note 193 *supra*, par. 213. В то же время в публикации, озаглавленной *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*, имеется несколько примеров последующих возражений, размещенных в разделе "Возражения". В частности, это касается возражения Японии (27 января 1987 года) против оговорок Бахрейна (2 ноября 1971 года) и Катара (6 июня 1986 года) в отношении Венской конвенцией о дипломатических сношениях. Если в отношении оговорки Бахрейна возражение Японии является последующим, то в отношении оговорки Катара оно было сделано вовремя; очевидно, по этой причине оно было обнародовано именно как возражение, а не как простое "сообщение" (*Traités multilatéraux* ..., note 146 *supra*, vol. I, chap. III.3). Это также относится к возражению Великобритании (21 ноября 1975 года) в отношении оговорки Руанды (16 апреля 1975 года), которое в равной степени касается оговорки, сделанной Германской Демократической Республикой (25 апреля 1975 года) (см. пункт 140, ниже).

25 апреля 1973 года"²⁴⁸. Понятно, что в отношении оговорки, сделанной Германской Демократической Республикой, возражение Соединенного Королевства было последующим. Осторожная формулировка возражения свидетельствует о том, что Соединенное Королевство не рассчитывало на то, что это возражение будет иметь такие же юридические последствия, которые присущи возражению, сформулированному в сроки, предусмотренные пунктом 5 статьи 20 Венской конвенции 1969 года.

141. Заявление правительства Перу от 21 января 2002 года о последующем возражении Австрии²⁴⁹ — причем срок был превышен всего на несколько дней — в отношении оговорки Перу к Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года представляет особый интерес:

[Правительство Перу ссылается на сообщение, сделанное правительством Австрии в отношении оговорки, сформулированной Перу при ратификации.] Этот документ доводит до сведения государств-членов текст сообщения правительства Австрии, в котором последнее заявляет о своем возражении против оговорки, выраженной правительством Перу 14 сентября 2000 года в момент передачи на хранения документа о ратификации Венской конвенции о праве международных договоров.

Как известно [Секретариату], в соответствии с пунктом 5 статьи 20 Венской конвенции, "оговорка считается принятой государством, если оно не выскажет возражений против нее до конца двенадцатимесечного периода после того, как оно было уведомлено о такой оговорке (...)". Государства-члены были уведомлены о ратификации Конвенции Перу и о формулировании оговорки 9 ноября 2000 года.

Учитывая, что Секретариат получил сообщение правительства Австрии 14 ноября 2001 года и распространил его среди государств-членов 28 ноября того же года, Постоянное представительство Перу считает, что правительство Австрии дало молчаливое согласие на оговорку, сформулированную правительством Перу, так как предусмотренный пунктом 5 статьи 20 Венской конвенции двенадцатимесечный срок прошел и никаких возражений в течение этого периода сделано не было. Таким образом правительство Перу считает, что сообщение правительства Австрии по причине его последующего представления не имеет никаких юридических последствий²⁵⁰.

Хотя представляется преувеличением считать, что сообщение Австрии не имеет никаких юридических последствий, заявление Перу совершенно ясно свидетельствует о том, что последующее возражение не препятствует действию презумпции принятия, установленной пунктом 5 статьи 20 Венской конвенции.

142. Из вышеуказанного следует, что хотя последующее возражение имеет большое значение для определения действительности оговорки, оно не может вызывать "нормальных" последствий оговорки, как они предусмотрены в пункте 4 b) статьи 20 и пункте 3 статьи 21 Венских конвенций²⁵¹.

143. Однако, конечно, не следует удерживать государства от формулирования последующих возражений, как раз напротив. Но необходимо подчеркнуть, что такого рода возражения не могут вызывать последствия, предусмотренные Венскими конвенциями. Именно в таком значении следует понимать пункт 5 статьи 20 Венских конвенций.

²⁴⁸ *Traité multilatéral* ..., note 146 *supra*, vol. I, chap. IV.1.

²⁴⁹ Это последующее возражение было доведено до сведения как "сообщение" (см. *ibid.*, vol. II, chap. XXIII. 1, note 18).

²⁵⁰ *Ibid.*

²⁵¹ Впрочем, это не предвосхищает ответа на вопрос о том, вызывает ли и как вызывает принятая оговорка "нормальные" последствия, предусмотренные пунктом 1 статьи 21 Венских конвенций: для наступления таких последствий согласия других государств недостаточно; оговорка должна также соответствовать условиям действительности, определенным в статьях 19 и 23 Венских конвенций.

2.6.15 Последующие возражения

Вместе с тем, возражение против оговорки, сформулированное после истечения срока, предусмотренного руководящим положением 2.6.13, не вызывает всех юридических последствий возражения, сделанного с соблюдением этого срока.

144. Формулировка этого проекта руководящего положения остается достаточно гибкой, чтобы оставалось место для уже установившейся практики государств по заявлению последующих возражений. Она не запрещает государствам или международным организациям формулировать возражения после истечения установленного периода, то есть 12 месяцев (или любого иного установленного договором срока) после того, как оно было уведомлено о такой оговорке, или после той даты, когда оно выразило свое согласие на обязательность для него договора, в зависимости от того, какая из этих дат является более поздней. Вместе с тем слову "сделать" следует предпочесть слово "формулировать" (см. пункт 60, выше), так как последующее возражение не может вызвать "нормальных" последствий возражения, сделанного в срок, предусмотренный пунктом 5 статьи 20 Венских конвенций и воспроизведенный в руководящем положении 2.6.13 (Срок формулирования возражения). Однако тот факт, что последующее возражение не вызывает "нормальных" последствий, однако, не означает, что оно не имеет никаких последствий (см. пункт 138, выше).

3. Снятие и изменение возражений против оговорок

145. Вопрос снятия возражений, как и вопрос снятия оговорок, регулируется Венскими конвенциями весьма неполно²⁵²: в этих документах есть лишь некоторые указания относительно формы снятия возражений, а также момента, когда может осуществляться снятие и когда оно вступает в силу. Что касается изменения возражений, то по этому вопросу в Конвенциях совсем ничего не сказано.

146. Статья 22 предусматривает:

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

3. Если иное не предусматривается договором или не было другим образом обусловлено:

a) [...]

b) снятие возражения против оговорки вступает в силу только после получения государством, сформулировавшим оговорку, уведомления об этом.

А в пункте 4 статьи 23 определяется форма снятия возражения:

Снятие оговорки или возражения против оговорки должно осуществляться в письменной форме.

147. По вопросу о снятии возражений Комиссией проделана весьма скромная работа. Этот вопрос отсутствует в публикациях первых специальных докладчиков; в этом нет ничего удивительного, поскольку они были сторонниками традиционной системы единогласия (см. пункт 88, выше), логическим следствием которой было исключение возможности снятия возражения. Не менее логичным было появление в первом докладе, подготовленном сэром Хэмфри Уолдоком, сторонником гибкой системы, первого предложения о введении положения о снятии возражений против оговорок. Предложенный им проект пункта 5 статьи 19 имел следующую формулировку:

²⁵² Особенно в том что касается последствий снятия возражений против оговорки. См. R. Szafarz, "Reservations to Multilateral Treaties", *Polish Yearbook of International Law*, 1970, p. 314.

Любое государство, сделавшее возражение против оговорки, может в любое время полностью или частично снять это возражение в одностороннем порядке. Снятие возражения осуществляется письменным уведомлением, адресованным депозитарию относящихся к договору документов, а в отсутствие депозитария – каждому из государств, являющихся участниками договора или имеющими право стать таковыми²⁵³.

Вследствие полного изменения положений о форме и процедуре формулирования оговорок и возражений²⁵⁴, от этого проекта статьи – который лишь воспроизводил *mutatis mutandis* аналогичное положение о снятии оговорки²⁵⁵ – отказались, причем причины этого отказа из публикаций Комиссии не ясны. Он не фигурирует ни в тексте, принятом в первом чтении, ни в окончательном проекте Комиссии.

148. Только во время Венской конференции вопрос снятия возражений был вновь введен в текст статей 22 и 23 после поправки, которая была внесена Венгрией²⁵⁶ и была направлена на то, чтобы процедура снятия возражений вновь была приведена в соответствие с процедурой снятия оговорок. Как разъяснила от имени делегации Венгрии г-жа Бокор-Шего:

Если вводится положение о снятии оговорок, то важно также предусмотреть возможность снятия возражений против оговорок, тем более что на практике такая возможность уже существует"²⁵⁷.

Делегат от Италии также выступил на Конференции в поддержку приведения процедуры снятия возражения против оговорки в соответствие с процедурой снятия оговорок:

Между оговоркой и возражением существуют такие же отношения, что и между претензией и оспариванием. Прекращение действия претензии или снятие оговорки уравниваются прекращением действия оспаривания или снятием возражения против оговорки, актом, который также соответствует разработки договоров в дипломатическом и правовом поле²⁵⁸.

149. Однако практика государств по этому вопросу практически отсутствует. Ф. Хорн смог обнаружить только один четкий и ясный пример снятия возражения²⁵⁹: в 1982 году правительство Кубы уведомило Генерального секретаря о снятии возражений, сделанных при ратификации Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него против оговорок в отношении статей IX и XII, сформулированных рядом социалистических стран²⁶⁰.

²⁵³ A/CN.4/144, сноска 161, выше, стр. 71 текста на французском языке.

²⁵⁴ См. сноску 114, выше.

²⁵⁵ Действительно, пункт 6 статьи 17 предусматривал: "Любое государство, сформулировавшее возражение против оговорки, может в любое время полностью или частично снять это возражение в одностороннем порядке вне зависимости от того приняли его или отклонили другие заинтересованные государства. Снятие возражения осуществляется письменным уведомлением, адресованным депозитарию относящихся к договору документов, а в отсутствие депозитария – каждому из государств, являющихся участниками договора или имеющими право стать таковыми" (A/CN.4/144, note 161 *supra*, p. 69). Близость двух текстов была подчеркнута сэром Хэмфри Уолдоком, который отметил в комментариях к пункту 5 статьи 19, что это последнее положение соответствует пункту 6 проекта статьи 17 и "поэтому не нуждается в дополнительных разъяснениях" (Там же, стр. 78 текста на французском языке, пункт 22 комментария).

²⁵⁶ A/CONF.39/L.18, *Документы Конференции* (A/CONF.39/11/Add.2), сноска 124, выше, стр. 287–288 текста на французском языке. Внесенная Венгрией поправка была принята с небольшим изменением 98 голосами "за" против 0, *Конференция Организации Объединенных Наций по праву договоров, Официальные отчеты, Вторая сессия, Вена, 9 апреля–22 мая 1969 года, Краткие отчеты о пленарных заседаниях и о заседаниях Комиссии полного состава* (A/CONF.39/11/Add.1), 11-е пленарное заседание, пункт 41.

²⁵⁷ Там же, пункт 14.

²⁵⁸ Там же, пункт 27.

²⁵⁹ F. Horn, note 131 *supra*, p. 227.

²⁶⁰ *Traité multilatéraux ...*, note 146 *supra*, vol. I, chap. IV. 1, note 30.

150. Хотя положения Венской конвенции не очень подробно освещают вопрос о снятии возражений, по результатам подготовительных работ становится ясно, что в принципе снятие возражений подчиняется тем же правилам, что и снятие оговорок, как это имеет место при формулировании возражений в сопоставлении с формулированием оговорок (см. пункты 87–92, выше). Поэтому для конкретизации и уточнения соответствующих положений достаточно руководствоваться уже принятыми Комиссией проектами руководящих положений о снятии (изменении) оговорок²⁶¹, введя поправки, необходимые для учета специфики возражений. Вместе с тем этот подход отнюдь не предполагает возрождения теории параллелизма форм (см. A/CN.4/526/Add.2, пункт 119); речь идет не о том, чтобы привести процедуру снятия возражений в соответствие с процедурой их формулирования, а о том, чтобы применять в отношении снятия возражения те же правила, что применяются в отношении снятия оговорки. Конечно, два этих акта имеют различные последствия с точки зрения функционирования договора, а также различны по своей природе и по своим адресатам. Тем не менее они достаточно близки, чтобы предусмотреть для них аналогичные режимы регулирования формы и процедуры, как это предлагалось в ходе подготовительных работ.

151. Следуя примеру проектов руководящих положений о снятии и изменении оговорок, необходимо, таким образом, рассмотреть пять вопросов, которые касаются, соответственно, формы и процедуры снятия, момента, когда снятие возражения вступает в силу, частичного снятия и возможности расширения сферы действия возражения.

а) Форма и процедура снятия возражений

152. Вопрос о форме снятия возражения разъясняется в Венских конвенциях, в частности в пункте 3 статьи 22 и пункте 4 статьи 23 (см. пункт 145, выше). Ни возможность снятия возражения в любое время, ни обязательная письменная форма этого акта не требуют долгих пояснений, и положения Венских конвенций вполне самодостаточны, особенно учитывая практически полное отсутствие практики государств по этому вопросу. Поэтому логично рассудить, что применимые правила должны быть аналогичны тем, что относятся к снятию оговорок, как в плане снятия возражения в любое время, так и в плане письменной формы.

153. По первому из этих двух вопросов отметим все же, что пункты 1 (о снятии оговорок) и 2 (о снятии возражений) статьи 22 Венских конвенций сформулированы по-разному: если в пункте 1 уточняется, что оговорка может быть снята и "для ее снятия не требуется согласия государства, принявшего оговорку"²⁶², в пункте 2 о возражениях ничего подобного не говорится. Однако это различие не должно толковаться *a contrario*: если дело обстоит именно так, то это связано с тем, что во втором случае чисто односторонний характер акта снятия совершенно очевиден. Доказательством этого является то, что часть внесенной Венгрией поправки²⁶³, направленная на приведение формулировки пункта 2 в соответствие с формулировкой пункта 1, была отклонена по просьбе делегации Великобритании, заявившей, что

у оговорок и возражений против оговорок различная природа; для снятия возражения согласие автора оговорки, естественно, не является необходимым; соответствующее ясно выраженное положение давало бы основания предположить, что по этому вопросу существуют какие-то сомнения²⁶⁴.

Это заявление является убедительным обоснованием различия формулировок двух положений, возвращаться к которому нецелесообразно.

²⁶¹ Речь идет о проектах руководящих положений 2.5.1–2.5.11. Текст этих проектов и комментариев к ним см.

Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/58/10), пункт 368.

²⁶² По этому пункту см. проект руководящего положения 2.5.1 и комментарий к нему, там же.

²⁶³ A/CONF.39/L.18, сноска 256, выше. Эта поправка лежит в основе включения пункта 2 в статью 23 (см. пункт 148, выше).

²⁶⁴ В *Официальных документах Конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров, Вторая сессия, Вена, 9 апреля–22 мая 1969 года, Краткие отчеты о пленарных заседаниях и о заседаниях Комиссии полного состава* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.70.V.6), стр. 40 текста на французском языке, пункт 31.

154. Напротив, что касается формы, то возражения и оговорки регулируются одинаково в пункте 1 статьи 23 Венских конвенций.

155. Принимая во внимание эти замечания, представляется логичным просто воспроизвести в проектах руководящих положений 2.7.1 и 2.7.2 правила, предусмотренные, соответственно, в пункте 3 статьи 22 и пункте 4 статьи 23 Венских конвенций, без изменений:

2.7 Снятие и изменение возражений против оговорок

2.7.1 Снятие возражений против оговорок

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

2.7.2 Форма снятия возражений против оговорок

Снятие возражения против оговорки должно осуществляться в письменной форме.

156. Что касается вопроса о формулировании снятия и об уведомлении о нем, то ни в Венской конвенции 1969 года, ни в Конвенции 1986 года не содержится по нему полезных ил конкретных положений. Однако по результатам подготовительных работ (см. пункты 147 и 148, выше) можно сделать вывод о том, что процедура снятия возражения идентична процедуре снятия оговорки. Следовательно, в Руководстве по практике достаточно сделать отсылку к соответствующим положениям²⁶⁵, касающимся процедуры снятия оговорки и применимым *mutatis mutandis* к снятию возражения²⁶⁶.

²⁶⁵ Речь идет о следующих проектах руководящих положений:

2.5.4 Формулирование снятия оговорки на международном уровне

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

- a) если оно предъявляет надлежащие полномочия для целей этого снятия; или
- b) если практика или иные обстоятельства свидетельствуют о том, что соответствующие государства и международные организации имели намерение считать это лицо уполномоченным для этой цели без предъявления полномочий.

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

- a) главы государств, главы правительств и министры иностранных дел;
- b) представители, аккредитованные государствами при международной организации или одном из ее органов, для снятия оговорки к договору, принимаемому в рамках этой организации или этого органа;
- c) главы постоянных представительств при международных организациях для снятия оговорки к договору, заключенному между аккредитующими государствами и этой организацией.

2.5.5 Отсутствие последствий на международном уровне нарушения внутренних норм, касающихся снятия оговорок

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

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

2.5.6 Уведомление о снятии оговорок

Процедура уведомления о снятии оговорки осуществляется в соответствии с правилами, применяемыми к уведомлению об оговорках, изложенными в руководящих положениях 2.1.5, 2.1.6 и 2.1.7.

Комментарий к этим проектам руководящих положений см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/58/10)*, пункт 368.

²⁶⁶ См. сноску 175, выше.

2.7.3 Формулирование снятия возражений против оговорок и уведомление о нем

Проекты руководящих положений 2.5.4, 2.5.5 и 2.5.6 применимы *mutatis mutandis* к снятию возражений против оговорок.

b) Последствия снятия возражения

157. Следуя предложению Специального докладчика (см. A/CN.4/526/Add.2, пункт 152), Комиссия рассматривала вопрос о последствиях снятия оговорки одновременно с вопросом о процедуре снятия²⁶⁷, но если снятие оговорки приводит лишь к восстановлению целостности договора в отношениях между автором оговорки и остальными сторонами, снятие возражения может вызывать многочисленные последствия.

158. Нет никаких сомнений в том, что государство или международная организация, которое снимает свое возражение против оговорки, считается принявшим эту оговорку. Это косвенно вытекает из презумпции, обозначенной в пункте 5 статьи 20 Венской конвенции, в котором отсутствие возражения со стороны государства или международной организации приравнивается к принятию оговорки. Профессор Боуэт также утверждает, что снятие возражения против оговорки означает принятие оговорки²⁶⁸. Утверждалось даже, что снятие возражения представляет собой специфическую форму принятия оговорки²⁶⁹.

159. В то же время представляются сомнительными и во всяком случае преждевременными²⁷⁰ утверждения о том, что следствием снятия возражения является то, что оговорка проявляет все свои последствия²⁷¹. В самом деле, последствия снятия возражения или вытекающего из него "отсроченного" принятия оговорки могут быть многочисленны и сложны и зависеть от обстоятельств, имеющих отношение к природе не только оговорки²⁷², но и самого возражения²⁷³.

- если возражение не сопровождалось прямым заявлением, предусмотренным в пункте 4 b) статьи 20 Конвенции, то оговорка вызывает "нормальные" последствия, предусмотренные пунктом 1 статьи 21;
- если возражение было "максимальным", то договор вступает в силу между двумя сторонами и оговорка полностью вступает в силу в соответствии с положениями статьи 21;
- если возражение являлось причиной, препятствовавшей вступлению в силу договора между всеми сторонами на основании пункта 2 статьи 20 или по отношению к сделавшему оговорку государству во исполнение пункта 4 той же статьи, то договор вступает в силу (и оговорка производит предусмотренные последствия)²⁷⁴.

160. Таким образом, принятие положения, которое предусматривало бы все последствия снятия возражения не только представляется трудным ввиду сложности вопроса, но и может предвосхитить будущую работу Комиссии по вопросу последствий оговорки и принятия оговорки. Поэтому на нынешней стадии работы представляется более разумным и, к тому же, достаточным констатировать, что снятие

²⁶⁷ См. проект руководящего положения 2.5.7 (Последствия снятия оговорки) и комментариев к нему, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/58/10)*, пункт 368.

²⁶⁸ "Reservations to Non-Restricted Multilateral Treaties", *British Year Book of International Law*, 1976-1977, p. 88. См. также L. Migliorino, "La revoca di riserve e di obiezioni a riserve", *Rivista di Diritto internazionale*, 1994, p. 329.

²⁶⁹ R. Szafarz, note 252 *supra*, p. 314.

²⁷⁰ Вопрос о последствиях оговорок, их принятии и возражений против них будет рассмотрен в одном из следующих докладов, как это предусмотрено "Предварительным планом исследования", сноска 3, выше.

²⁷¹ D. Bowett, note 268 *supra*, p. 88.

²⁷² А также к ее действительности или недействительности — но это совершенно другая проблема.

²⁷³ В этом отношении см. R. Szafarz, note 252 *supra*, p. 314 и L. Migliorino, note 268 *supra*, p. 329.

²⁷⁴ Возможны многие другие ситуации, в частности, если допустить действительность оговорок с "промежуточными" или "супермаксимальными" последствиями. Определения этих понятий напоминаются в сносках 283–286, ниже.

возражения против оговорки равнозначно ее принятию и что государство, снявшее свое возражение, должно считаться принявшим оговорку. Такое положение косвенно отсылает к принятию и его последствиям.

2.7.4 Последствия снятия возражения

Государство, которое снимает возражение, ранее сформулированное против оговорки, считается принявшим эту оговорку.

с) Дата вступления в силу снятия возражения

161. В Венских конвенциях содержится весьма четкое положение, касающееся момента вступления в силу снятия возражения. В соответствии с пунктом 3 b) статьи 22:

3. Если иное не предусматривается договором или не было другим образом обусловлено:

a) [...]

b) снятие возражения против оговорки вступает в силу только после получения государством, сформулировавшим оговорку, уведомления об этом.

162. Это положение отличается от аналогичной нормы, касающейся даты вступления в силу оговорки, тем, что в последнем случае снятие вступает в силу "в отношении другого договаривающегося государства только после получения этим последним уведомления об этом". Причины, обусловившие это различие формулировок, нетрудно понять. В то время как снятие оговорки по идее приводит к изменению содержания договорных отношений между сделавшим оговорку государством или международной организацией и всеми остальными договаривающимися государствами или договаривающимися организациями, снятие возражения против оговорки, как правило, приводит к изменению лишь двусторонних договорных отношений между сделавшим оговорку государством или международной организацией и тем, кто возразил против оговорки. Г-жа Бокор-Шего, делегат от Венгрии на Венской конференции 1969 года, следующим образом разъясняла различие в редакции пункта a) и пункта b), предложенного ее делегацией (см. пункт 148, выше):

снятие возражения напрямую затрагивает только государство, сделавшее оговорку, и государство, сделавшее возражение²⁷⁵.

163. Вместе с тем, как указывалось выше в пункте 159, последствия снятия возражения против оговорки могут выйти за рамки строго двусторонних отношений между автором оговорки и автором возражения. Все зависит от содержания и степени интенсивности возражения: снятие возражения может даже иметь следствием вступление в силу договора между всеми государствами и международными организациями, которые его ратифицировали. Это, в частности, относится к случаю, когда возражение препятствует вступлению в силу договора между его участниками – применительно к договору с ограниченным кругом участников (пункт 2 статьи 20) или к менее вероятному случаю, когда в результате снятия возражения сделавшее оговорку государство или международная организация становится участником договора, в результате чего число участников достигает уровня, необходимого для вступления договора в силу. Поэтому можно задаться вопросом о том, правомерно ли, чтобы дата вступления в силу снятия возражения зависела только от уведомления о снятии государства, сделавшего оговорку, которое, разумеется, является главной заинтересованной стороной, но не обязательно единственной. В указанных выше случаях такое ограничение обязанности уведомления делает для других договаривающихся государств и международных организаций невозможным точно определить дату вступления договора в силу.

164. Вместе с тем это недостаток представляется скорее теоретическим, чем реальным, поскольку о снятии возражения уведомляется не только государство, сделавшее оговорку, но все заинтересованные

²⁷⁵ Краткие отчеты (A/CONF.39/11/Add.1), сноска 255, выше, пункт 14.

государства и организации, а также депозитарий договора, который и осуществляет процедуру уведомления²⁷⁶.

165. Другие недостатки нормы, привязывающей дату вступления в силу к уведомлению о снятии, рассматривались Комиссией в ходе принятия проекта руководящего положения 2.5.8 (Дата вступления в силу снятия оговорки)²⁷⁷. Они связаны с тем, что, с одной стороны, вступление в силу носит немедленный характер, а, с другой стороны, тот, кто осуществляет снятие, пребывает в неведении относительно даты уведомления заинтересованного государства или международной организации. Это верно и в отношении снятия возражений, но не является фактором, создающим затруднения²⁷⁸. Что касается немедленного характера вступления в силу, то не надо забывать, что главной заинтересованной стороной является автор оговорки, который стремится к тому, чтобы его оговорка могла вызывать все предусмотренные последствия в отношении другой договаривающейся стороны: для реализации такой перспективы чем быстрее будет снято возражение, тем лучше.

166. В свете этих замечаний представляется, что нет необходимости изменять норму, предусмотренную пунктом 3 b) статьи 22 Венской конвенции. Действительно, принимая во внимание сложившуюся в последние годы практику основных депозитариев многосторонних договоров и, в первую очередь, практику Генерального секретаря Организации Объединенных Наций²⁷⁹, которые используют современные и быстродействующие средства связи для передачи уведомлений, государства и международные организации, иные, чем сделавшее оговорку государство или международная организация, должны получить уведомление в то же время, что и непосредственно заинтересованная сторона. Поэтому представляется целесообразным и обоснованным просто воспроизвести в проекте руководящего положения положение Венской конвенции, в то же время обозначив проблему в комментарии, как это, впрочем, уже было сделано в отношении снятия оговорки²⁸⁰.

167. В соответствии с практикой, которой следует Комиссия, представляется необходимым принять проект руководящего положения, в котором воспроизводится пункт 3 b) статьи 22 Венской конвенции 1986 года, который – в силу того, что в нем указаны также международные организации, – является более полным, чем соответствующее положение Конвенции 1969 года, но ни в чем не меняет его смысл.

2.7.5 Дата вступления в силу снятия возражения

Если иное не предусматривается договором или не было другим образом обусловлено, снятие возражения против оговорки вступает в силу только после получения государством или международной организацией, сформулировавшим/сформулировавшей оговорку, уведомления об этом.

²⁷⁶ Это вытекает из проекта руководящего положения 2.7.3 и проектов руководящих положений 2.5.6 (Уведомление о снятии оговорок) и 2.1.6 (Процедура уведомления об оговорках), к которым он отсылает. Отсюда следует, что снятие возражения должно быть доведено до сведения "договаривающихся государств и договаривающихся организаций и других государств и международных организаций, имеющих право стать участниками договора".

²⁷⁷ См. комментарии к проекту руководящего положения 2.5.8 (Дата вступления в силу снятия оговорки), *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия Дополнение № 10 (A/58/10)*, пункт 368.

²⁷⁸ Там же, пункт 12) комментария.

²⁷⁹ См. пункты 14)–18) комментария к проекту руководящего положения 2.1.6 (Процедура уведомления об оговорках), A/57/10 сноска 225, выше, пункт 103. См. также Palitha T.B. Kohona, "Some Notable Developments in the Practice of the UN Secretary-General as Depository of Multilateral Treaties: Reservations and Declarations", *American Journal of International Law*, vol. 99, 2005, p. 433 à 450; Palitha T.B. Kohona, "Reservations: Discussion of Recent Developments in the Practice of the Secretary-General of the United Nations as Depository of Multilateral Treaties", *Georgia Journal of International and Comparative Law*, vol. 33, 2004-2005, p. 415 à 450.

²⁸⁰ См. проект руководящего положения 2.5.8 и комментарий к нему, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/58/10)*, пункт 368.

168. По соображениям, указанным в комментарии к проекту руководящего положения 2.5.9 (Случаи, в которых государство или международная организация, сформулировавшее/ сформулировавшая оговорку, может в одностороннем порядке устанавливать дату вступления в силу снятия оговорки)²⁸¹, следует также принять проект отчасти аналогичного руководящего положения на случай, если сформулировавшее возражение государство или международная организация само в одностороннем порядке установит срок вступления в силу снятия этого возражения. Что касается варианта, при котором сформулировавшее возражение государство примет решение установить в качестве даты вступления в силу снятия его оговорки дату, предшествующую дате получения государством, сделавшим оговорку, уведомления о снятии — этот случай соответствует пункту b) руководящего положения 2.5.9²⁸², то достаточно констатировать, что такое решение ставит государство, сделавшее оговорку в чрезвычайно неудобное положение. Снявшее возражение государство считается принявшим оговорку и, следовательно, в соответствии с положениями пункта 1 статьи 21, может сослаться на действие оговорки, основываясь на принципе взаимности. Таким образом, сделавшее оговорку государство может оказаться перед необходимостью выполнения международных обязательств, не будучи об этом уведомлено, что создает серьезную угрозу юридической определенности в договорных отношениях. Следовательно, такой вариант в руководящем положении 2.7.9 указывать не стоит, что, в конечном итоге, равнозначно допущению, что государство, снимающее возражение, может установить только дату, последующую за датой уведомления об оговорке.

2.7.6 Случаи, в которых государство или международная организация, сформулировавшее/ сформулировавшая возражение, может в одностороннем порядке устанавливать дату вступления в силу снятия возражения

Снятие возражения вступает в силу в дату, установленную государством или международной организацией, снимающим/снимающей возражение, когда эта дата наступает после даты, в которую сделавшее оговорку государство получает об этом уведомление.

d) Частичное снятие возражений и его последствия

169. Как это существует применительно к оговоркам, вполне допустимо, чтобы государство (или международная организация) корректировало возражение против оговорки путем его частичного снятия:

- во-первых, государство может преобразовать возражение с "максимальными"²⁸³ (и даже "супермаксимальными"²⁸⁴) или промежуточными²⁸⁵ последствиями в "нормальное" или "простое"²⁸⁶ возражение; в этом варианте подвергнувшееся такому изменению возражение вызывает последствия, предусмотренные пунктом 3 статьи 23; кроме того, переход от возражения с максимальными последствиями к простому возражению или к возражению с промежуточными последствиями влечет за собой вступление в силу договора между автором оговорки и автором возражения²⁸⁷; и

²⁸¹ Там же

²⁸² Там же, пункты 4)–5) комментария к руководящему положению 2.5.9.

²⁸³ Речь идет о возражении с "максимальными" последствиями, в случае если его автор выразил намерение препятствовать вступлению договора в силу между ним и автором оговорки в соответствии с положениями пункта 4 b) статьи 20 Венских конвенций. См. A/CN.4/535/Add.1, пункт 95; см. также пункт 103, выше.

²⁸⁴ В возражении с "супермаксимальными" последствиями указывается не только то, что оговорка, против которой оно сформулировано, является недействительной, но и то, что, следовательно, договор применяется *ipso facto* полностью в отношениях между двумя государствами. См. A/CN.4/535/Add.1, пункт 96.

²⁸⁵ Формулируя возражение с "промежуточными" последствиями, государство выражает намерение быть связанным с государством, сделавшим оговорку, считая в то же время, что исключение договорных связей должно идти дальше того, что предусмотрено пунктом 3 статьи 21 Венских конвенций. См. A/CN.4/535/Add.1, пункт 95.

²⁸⁶ "Нормальным", или "простым" можно назвать возражение с "минимальными" последствиями, предусмотренными пунктом 3 статьи 21 Венских конвенций. См. A/CN.4/535/Add.1, пункт 95.

²⁸⁷ Если бы, наоборот, возражение с "супермаксимальными" последствиями было бы заменено на возражение с максимальными последствиями, то договор бы потерял силу в отношениях между соответствующими

- во-вторых, ничто, по-видимому, не препятствует тому, чтобы государство "смягчило" само содержание своего возражения (приняв некоторые аспекты оговорки, если она поддается такой операции)²⁸⁸, сохраняя в то же время его основу; в этом случае отношения между двумя государствами будут регулироваться новой формулировкой возражения.

170. Насколько известно Специальному докладчику, в практике государств не существует ни одного случая такого частичного снятия возражения. Но этого, как представляется, недостаточно, чтобы не рассматривать такой вариант. Впрочем, в своем первом докладе сэр Хэмфри Уолдок прямо предусмотрел возможность такого рода частичного снятия. Пункт 5 проекта статьи 19, полностью посвященной возражениям, но исключенной в результате изменения самой структуры проекта статьи (см. пункт 89, выше), гласил:

Любое государство, сделавшее возражение против оговорки, может в любое время полностью или *частично* снять это возражение в одностороннем порядке²⁸⁹.

Комментарии к этому положению²⁹⁰, представленные Специальным докладчиком, не содержат ни одного разъяснения относительно причин, побудивших его выдвинуть это предложение. Вместе с тем примечательно, что этот пункт 5 статьи 19 вновь идентичен соответствующему предложению, касающемуся снятия оговорки²⁹¹, что сэр Хэмфри Уолдок прямо подчеркнул в своих комментариях²⁹².

171. Несмотря на полное отсутствие практики по этому вопросу, нет никаких оснований исключить возможность частичного снятия возражения. В этом отношении логика, в силу которой Комиссия допустила возможность частичного снятия оговорки²⁹³, может быть перенесена *mutatis mutandis* на частичное снятие возражений, хотя здесь речь идет прежде всего не об обеспечении более полного выполнения договора, а наоборот, о том, чтобы дать в полной (или в большей) мере проявиться последствиям оговорки. Следовательно, точно так же как на частичное снятие оговорки распространяются правила обычного снятия²⁹⁴, *полное* и *частичное* снятие возражения должны, по всей видимости, подчиняться одним и тем же нормам.

172. В то же время сжатое определение того, что следует понимать под "частичным снятием возражения", вряд ли может следовать модели, принятой Комиссией для определения частичного снятия оговорки, которое, согласно проекту руководящего положения 2.5.10 направлено "на ограничение юридических последствий оговорки и на обеспечение более полного применения отдельных положений договора или договора в целом к государству или международной организации, снимающему/снимающей оговорку". Что касается частичного снятия возражения, то трудность определения последствий *полного* снятия (см. пункты 157–160, выше) подчеркивает масштабность стоящих здесь проблем: ведь в этом случае речь не идет о простом принятии оговорки, государство или международная организация намерены лишь изменить последствия

государствами или международными организациями; даже допуская, что возражение с супермаксимальными последствиями является действительным, международные договоры бы столкнулись здесь с расширением сферы действия возражения, что невозможно (см. пункты 176–180, ниже и проект руководящего положения 2.7.9).

²⁸⁸ В некоторых случаях вопрос о том, действительно ли второй вариант приводит к "смягчению", может быть предметом дискуссии, но дискуссии, призванной – ни много, ни мало – решить, является ли изменение оговорки ее частичным снятием

²⁸⁹ A/CN.4/144, сноска 161, выше, стр. 71 текста на французском языке (курсив добавлен) – см. пункт 147, выше.

²⁹⁰ Там же, стр. 78 текста на французском языке.

²⁹¹ См. пункт 6 проекта статьи 17, там же, стр. 69 текста на французском языке.

²⁹² Там же, стр. 78 текста на французском языке.

²⁹³ См. комментарий к проекту руководящего положения 2.5.10 (Частичное снятие оговорки), *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/58/10)*, пункт 368, пункты 11) и 12) комментария.

²⁹⁴ См. второй абзац проекта руководящего положения 2.5.10 (Частичное снятие оговорки): "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".

возражения, которое в целом сохраняется в силу. На данном этапе представляется невозможным и нецелесообразным занять определенную позицию по вопросу последствий возражения, но нет никаких сомнений в том, что эти последствия весьма разнообразны и действуют (в основном) в отношениях между автором возражения и автором оговорки – как это предусмотрено пунктом 3 статьи 21 Венских конвенций, но также, в ряде случаев оказывают воздействие на сам договор, если, например, возражение с "максимальными" последствиями снимается и заменяется простым возражением, которое позволяет договору вступить в силу.

173. Учитывая эту сложность, представляется разумным и достаточным принять проект руководящего положения 2.7.7 в общей формулировке:

2.7.7 Частичное снятие возражения

Если договор не предусматривает иного, государство или международная организация может частично снять возражение против оговорки. Частичное снятие ограничивает юридические последствия возражения для договорных отношений между автором возражения и автором оговорки или для договора в целом.

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

174. Что касается последствий частичного снятия, то их трудно определить *in abstracto*, что обуславливает необходимость принятия руководящего положения, достаточно широкого и гибкого, чтобы охватить все возможные варианты. Формулировка, принятая в настоящее время в отношении последствий частичного снятия оговорки²⁹⁵, насколько можно судить удовлетворяет этим требованиям. Действительно, частичное снятие изменяет первоначальное возражение в той мере, в которой это предусматривает новая формулировка. Таким образом, последствия возражения продолжают действовать в соответствии с новым текстом.

175. Еще в меньшей степени, чем в отношении частичного снятия оговорки, применительно к частичному снятию возражения можно говорить о возможной реакции со стороны других государств или международных организаций или со стороны самого государства или международной организации, сделавшего/сделавшей оговорку: возражение само вызывает последствия независимо от какой бы то ни было реакции в соответствии со способностью государств и международных организаций формулировать возражения²⁹⁶. Если они могут по своему усмотрению делать возражения, то они также по своему усмотрению могут их снимать или ограничивать их юридические последствия.

2.7.8 Последствия частичного снятия возражения

Частичное снятие возражения изменяет юридические последствия возражения в той мере, в какой это предусматривается новой формулировкой возражения.

²⁹⁵ См. проект руководящего положения 2.5.11 (Последствия частичного снятия оговорки):

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

"Никакое возражение не может быть высказано в отношении оговорки в связи с ее частичным снятием, если только это частичное снятие не имеет дискриминационных последствий" (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/58/10)*, пункт 368).

²⁹⁶ Ср. пункты 60–67, выше, и проект руководящего положения 2.6.3 (Способность делать возражения).

е) Расширение сферы действия возражения против оговорки

176. Ни в публикациях по результатам подготовительной работы, проведенной Комиссией, ни в тексте Венских конвенций 1969 и 1986 годов не содержится положений или указаний по вопросу о расширении сферы действия возражения, которое уже сформулировано государством или международной организацией; практика государств в этой области также отсутствует.

177. Теоретически возможно, что государство или международная организация, сделавшее возражение против оговорки, может захотеть расширить сферу действия своего возражения, например, за счет введения в него уточнения, предусмотренного пунктом 4 b) статьи 20 Венских конвенций: простое возражение, не препятствующее вступлению договора в силу между стороной, сделавшей оговорку, и стороной, сформулировавшей возражение, превращается в этом случае в возражение, исключающее какие-либо договорные связи между стороной, сделавшей оговорку, и стороной, сформулировавшей возражение. Этого примера достаточно, чтобы продемонстрировать те проблемы юридической определенности, которые может породить такой подход. Любая попытка расширить сферу действия возражения создает серьезную угрозу для статуса договора в двусторонних отношениях между стороной, сделавшей оговорку, и стороной, сформулировавшей новое возражение. Кроме того, учитывая, что сторона, сделавшая оговорку, в принципе не располагает правом ответа на возражение, допустить возможность расширения сферы действия возражения означало бы поставить государство, сделавшее оговорку в полную зависимость от автора возражения, который сможет в любое время и по своему усмотрению изменять договорные отношения между ним и стороной, сделавшей оговорку.

178. Отсутствие практики государств легко объяснимо и дает основания полагать, что государства и международной организации считают, что расширение сферы действия возражения просто-напросто невозможно.

179. Этот вывод поддерживается рядом других соображений. В рамках своей работы по оговоркам Комиссия уже рассматривала вопросы, близкие к вопросу расширения сферы действия оговорки²⁹⁷ и к вопросу расширения сферы действия условного заявления о толковании²⁹⁸. В обоих случаях расширение сферы действия понимается как последующее формулирование новой оговорки или нового условного заявления о толковании²⁹⁹. В то же время, государство или международная организация, снявшее возражение против оговорки, считается принявшим ее (см. пункты 157–160, выше), что делает для него невозможным выдвижение впоследствии нового возражения. С другой стороны, в соответствии с презумпцией, установленной пунктом 5 статьи 20 Венских конвенций, последующее формулирование возражения не влечет за собой юридических последствий. Любое заявление, сформулированное после истечения 12-месячного периода или любого иного периода, предусмотренного договором, рассматривается не как возражение в собственном смысле этого слова, а как отказ от предшествующего принятия оговорки в нарушение обязательств, взятых в отношении сделавшего оговорку государства³⁰⁰, и практика Генерального секретаря как депозитария многосторонних договоров подтверждает этот вывод³⁰¹.

180. Следовательно, в проекте руководящего положения 2.7.9 необходимо твердо установить, что расширение сферы действия возражения невозможно:

²⁹⁷ См. проект руководящего положения 2.3.5 (Расширение сферы действия оговорки) и комментарий к нему, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 10 (A/59/10)*, пункт 295.

²⁹⁸ См. проект руководящего положения 2.4.10 (Ограничение и расширение сферы действия условного заявления о толковании) и комментарий к нему, там же.

²⁹⁹ См. комментарий к проекту руководящего положения 2.3.5 (Расширение сферы действия оговорки), там же, пункт 1) и комментарий к проекту руководящего положения 2.4.10 (Ограничение и расширение сферы действия условного заявления о толковании), там же, пункт 1).

³⁰⁰ Ср. также пункты 136–144, выше.

³⁰¹ См. пункт 139 и сноску 247, выше.

2.7.9 Запрещение расширения сферы действия возражения против оговорки

Государство или международная организация, сделавшее/сделавшая возражение против оговорки, не может впоследствии расширять сферу действия указанного возражения.
