



Генеральная Ассамблея

Distr.: Limited
20 May 2011
Russian
Original: French

Комиссия международного права

Шестьдесят третья сессия

Женева, 26 апреля – 3 июня

и 4 июля – 12 августа 2011 года

Проект доклада Комиссии международного права о работе ее шестьдесят третьей сессии

Добавление

Докладчик: г-н А. Рохан Перера

Глава IV

Оговорки к международным договорам

Добавление

1. Определения

1.1 Определение оговорок

1. "Оговорка" означает одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, формулируемое государством или международной организацией при подписании, ратификации, официальном подтверждении, принятии, утверждении договора или присоединении к нему или государством при направлении уведомления о правопреемстве в отношении договора, посредством которого это государство или эта организация желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству или к данной организации.

2. Пункт 1 следует толковать как включающий оговорки, направленные на исключение или изменение юридического действия определенных положений договора или договора в целом в отношении определенных конкретных аспектов в их применении к государству или к международной организации, которое/которая формулирует оговорку.

Комментарий

1) Пункт 1 руководящего положения 1.1 содержит определение оговорок, принятое Комиссией. Оно – не что иное, как сводный текст определений, фигурирующих в Венских конвенциях 1969, 1978 и 1986 годов, в который не было внесено никаких изменений. В пункте 2 уточняется расширительное толкование, придаваемое этому определению на практике.

2) В пункте 1 d) статьи 2 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года дается следующее определение оговорок:

"«Оговорка» означает одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством при подписании, ратификации, принятии или утверждении договора или присоединении к нему, посредством которого оно желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству".

3) Это определение воспроизводит текст, предложенный Комиссией в 1966 году в ее окончательном проекте статей по праву договоров¹, и оно не вызвало долгих прений ни в самой Комиссии², ни на Венской конференции. Текст этого определения был перенесен в Венскую конвенцию о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 года и в Венскую конвенцию о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года, практически не вызвав никаких споров³.

¹ *Yearbook...* 1966, vol. II, p. 193.

² См. определения, предложенные Брайерли (*Yearbook...* 1950, vol. II, document A/CN.4/23, par. 84), Фитцморисом (*Yearbook...* 1956, vol. II, p. 112) и Уолдоком (*Yearbook...* 1962, vol. II, p. 36), и предложения Редакционного комитета 1962 (*Yearbook...* 1962, vol. I, p. 264) и 1965 годов (*Yearbook...* 1965, vol. I, p. 335).

³ Во время разработки проекта статей Комиссии по этому вопросу было предложено упростить определение, с тем чтобы избежать долгого перечисления моментов, когда делается оговорка, которое фигурировало в определении 1969 года (см. *Ежегодник... 1974 год*, том II, Часть первая, стр. 363); однако Комиссия вернулась в 1981 году к

4) Следует, однако, отметить, что пункт 1 j) статьи 2 Конвенции 1978 года и пункт 1 d) статьи 2 Конвенции 1986 года не воспроизводят в чистом виде и дословно текст пункта 1 d) статьи 2 определения 1969 года; и в той, и в другой конвенции в этот текст вносится уточнение, необходимость которого была вызвана объектом этих двух соответствующих договоров:

а) в Конвенции 1978 года уточняется, что оговорка может быть сделана государством "при уведомлении о правопреемстве в отношении договора";

б) в Конвенции 1986 года добавляется, что международная организация может сделать оговорку, когда она выражает свое согласие на обязательность договора посредством акта официального подтверждения.

5) Именно эти различия и обусловили необходимость разработки для целей Руководства по практике сводного текста, включающего добавления, произведенные в 1978 и 1986 годах, вместо простого и дословного воспроизведения текста 1969 года.

6) Получившее закрепление в судебной практике⁴, используемое на практике государствами, когда они делают оговорки или реагируют на оговорки, сделанные другими договаривающимися сторонами, это определение в целом положительно воспринимается теорией, несмотря даже на то, что некоторые авторы критиковали его по его отдельным пунктам и предлагали некоторые добавления или изменения⁵.

7) В частности, было сказано, что в этом определении чисто дефиниционные элементы смешаны с другими элементами, в большей степени имеющими отношение к юридическому режиму оговорок, в частности в том, что касается момента формулирования какой-либо оговорки. Хотя при абстрактном рассмотрении идея включения ограничений по времени в отношении возможности представления оговорок в само определение оговорок представляется недостаточно логичной, со временем она утвердилась⁶, поскольку столь значительными

тексту, воспроизводящему текст 1969 года (см. *Ежегодник... 1981 год*, том II, Часть вторая, стр. 145 и 147).

⁴ См., например, арбитражное решение от 30 июня 1977 года по делу *Délimitation du plateau continental entre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la République française*, RSANU, vol. XVIII, par. 54 et 55, p. 169 et 170 (Арбитражный суд констатировал, что Стороны соглашались полагать, что пункт 1 d) статьи 2 Конвенции 1969 года – участниками которой они не являлись, – предлагал правильное определение оговорок, и сделал из этого соответствующие выводы) или решение Европейской комиссии по правам человека от 5 мая 1982 года по делу *Temeltasch* (*Décisions et rapports*, avril 1983, par. 69 à 82, p. 130 et 131). См. также общее особое мнение судей Ониеамы, Дилларда, Хименеса де Арчаги и сэра Хэмфри Уолдока, приобщенное к постановлению по делу *Essais nucléaires (Australie c. France)* (CIJ Recueil 1974, p. 349 à 350, par. 83).

⁵ См., в частности, определения, предложенные Пьер-Анри Эмбером в работе *Les réserves aux traités multilatéraux* (Paris, Pédone, 1979), p. 18, или Марджори Уайтмен в работе *Digest of International Law*, vol. 14, 1970, p. 137; см. также работу Франка Хорна *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, T.M.C. Asser Institut, Swedish Institute of International Law, vol. 5, 1998, p. 83.

⁶ Наиболее давние определения оговорок, как правило, не предусматривали этот элемент *ratione temporis* (см., например, определения, предложенные в следующих работах: David Hunter Miller (*Reservations to Treaties: The Effect and Procedure in Regard Thereto*, Washington D.C., 1919, p. 76), Dionisio Anzilotti (*Cours de droit international*, перевод на французский G. Gidel, Paris, Sirey, vol. I, 1929, p. 399) и

для обеспечения стабильности правовых отношений являлись недостатки системы, которая позволяла бы сторонам представлять оговорки в любое время. На самом деле это могло бы неблагоприятно отразиться на самом принципе *pacta sunt servanda*, поскольку в любой момент та или иная сторона договора могла бы, сформулировав оговорку, поставить под сомнение возлагаемые на нее договорные обязательства; кроме того, это чрезмерно осложнило бы задачу депозитария.

8) Тем не менее содержащийся в Венских конвенциях ограничительный перечень моментов, в которые могут быть сформулированы оговорки, явился объектом критических замечаний. С одной стороны, было выражено мнение о том, что этот перечень является неполным, в частности по той причине, что в нем изначально не учитывается возможность представления оговорки в связи с правопреемством государств⁷; однако в Венской конвенции 1978 года о правопреемстве государств в отношении договоров эта лакуна была устранена. С другой стороны, многочисленные авторы отмечали, что в некоторых случаях существует возможность обоснованного представления оговорок не только в те моменты, которые предусмотрены венским определением⁸, и в частности, что договор может непосредственно предусматривать возможность формулирования оговорки не только в момент подписания или выражения согласия на его обязательность⁹.

9) Вместе с тем представляется нецелесообразным непосредственно предусматривать эту возможность в Руководстве по практике: разумеется, договор может предусматривать такую возможность; однако в таком случае речь идет о норме договорного права или *lex specialis*, отступающей от общих принципов, закрепленных Венскими конвенциями, которые носят лишь диспозитивный характер и отнюдь не препятствуют подобным отступлениям. Руководство по практике в отношении оговорок носит тот же самый характер, и представляется нецелесообразным напоминать в каждом из его разделов о том, что государства и международные организации могут от него отступать, путем включения в заключаемые ими договоры клаузулы, содержащие оговорки, и распространения на них особых правил.

10) Напротив, даже если придерживаться общего международного права, представляется, что перечень случаев, в которых может быть представлена оговорка, фигурирующий в пункте 1 статьи 2 Венских конвенций, не покрывает всех способов выражения согласия на обязательность договора. Однако смысл этого положения заключается именно в том, что государство может сформулировать (или подтвердить) оговорку в то время, когда оно выражает это согласие, и что оно может это сделать лишь в данный момент. Поэтому не следует придавать слишком большого значения содержанию этого перечня, в котором имеют-

R. Genet («Les réserves dans les traités», *Revue de droit international et des sciences diplomatiques et politiques*, 1932, p. 103).

⁷ Cf. Ranata Szafarz, «Reservations to Multilateral Treaties», *Polish Y.B.I.L.*, 1970, p. 295.

⁸ Cf. ibid. et Giorgio Gaja, «Unruly Treaty Reservations», dans *Le droit international à l'heure de sa codification — Études en l'honneur de Roberto Ago*, Giuffrè, Milan, 1987, vol. I, p. 310 à 313; D. W. Greig, «Reservations: Equity as a Balancing Factor?», *Australian Y.B.I.L.*, 1995, p. 28 et 29; Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, T.M.C. Asser Institut, Swedish Institute of International Law, Studies in International Law, vol. 5, 1988, p. 41 à 43, или Paul Reuter, *Introduction au droit des traités*, 3^e éd. revue et augmentée par Philippe Cahier, Paris, P.U.F., 1995, p. 71.

⁹ См., в частности, Pierre-Henri Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux* (Paris, Pedone, 1979), p. 12.

ся лакуны и который, к тому же, не соответствует перечню, фигурирующему в статье 11 Конвенций 1969 и 1986 годов¹⁰.

11) Кроме того, Комиссия обратила внимание на эту проблему в ходе обсуждения проектов статей о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями, поскольку на начальном этапе по предложению своего Специального докладчика, Поля Рейтера, она упростила определение оговорок и предусмотрела включение лишь положения о том, что они могут представляться "государством или международной организацией при подписании договора или выражении согласия... на обязательность договора"¹¹, тем самым имплицитно отсылая к статье 11 будущей Конвенции. Тем не менее, стремясь как можно меньше отходить от текста 1969 года, Комиссия в конечном счете повторила его в своем проекте, тем самым отказавшись от целесообразного упрощения¹².

12) Различия в формулировках между соответственно пунктом 1 d) статьи 2 и статьей 11 Конвенций 1969 и 1986 годов объясняются опущением в первом случае двух возможностей, предусмотренных во втором: "обменом документами, образующими договор", с одной стороны, и "любым другим способом, о котором условились", – с другой. Как отметил один из членов Комиссии, представляется достаточно маловероятным, что обмен письмами может образовать многосторонний договор общего характера. Тем не менее эта возможность не может быть полностью исключена, равно как и появление других способов выражения согласия на обязательность договора, помимо тех, которые непосредственно перечислены в пункте 1 d) статьи 2 и в статье 11 Венских конвенций.

13) Была также высказана идея о том, что определение оговорок следовало бы дополнить упоминанием об обязательно письменной форме оговорок и уточнением о том, что оговорка может – и даже только и может – иметь своей целью ограничение юридических последствий положений, которых она касается.

14) Эти лакуны и двусмысленности не служат достаточными основаниями для того, чтобы ставить под сомнение венское определение в том виде, в каком оно является результатом сочетания соответствующих положений Венских конвенций 1969, 1978 и 1986 годов. В той мере, насколько это необходимо, данное определение в целом дополняется и уточняется в Руководстве по практике, предназначение и смысл которого в этом и заключается¹³.

¹⁰ Статья 11 Венской конвенции 1986 года гласит:

"1. Согласие государства на обязательность для него договора может быть выражено подписанием договора, обменом документами, образующими договор, ратификацией договора, его принятием, утверждением, присоединением к нему или другим любым способом, о котором условились.

2. Согласие международной организации на обязательность для нее договора может быть выражено подписанием договора, обменом документами, образующими договор, ратификацией договора, его принятием, утверждением, присоединением к нему или любым другим способом, о котором условились". См. также Ph. Gautier, *Commentaire de l'Article 2 (1969)*, in Olivier Corten et Pierre Klein, *Les Conventions de Vienne sur le droit des traités, Commentaire article par article*, Bruxelles, Bruylant, 2006, vol. I, p. 65, par. 33.

¹¹ *Ежегодник... 1974 год*, том II, Часть первая, стр. 170; см. также комментарий к этому проекту, там же, стр. 363 и 364.

¹² См. сноску ... выше.

¹³ См., в частности, руководящие положения 1.1.1, 2.1.1, 2.3.

15) Воспринимаемое буквально венское определение, сохраненное Комиссией в пункте 1, по-видимому, исключает из общей категории оговорок односторонние заявления, касающиеся не какого-либо конкретного положения или нескольких положений договора, но всего текста последнего. Такое толкование имело бы своим следствием исключение из определения оговорок сквозных оговорок, получивших признание в прочно установившейся практике, которую имеет целью принять во внимание пункт 2 руководящего положения 1.1. Более строгое прочтение определения оговорок привело бы к чрезмерно ограничительному и не согласующемуся с действительностью толкованию.

16) Формулировка, на которой остановили свой выбор авторы Венских конвенций, призвана пояснить, что преследуемая автором оговорки цель состоит в том, чтобы исключить или изменить *юридическое действие* положений договора, к которым она имеет отношение, а не сами эти положения¹⁴. Критическое замечание, возникающее в связи с этой формулировкой, касается использования выражения "некоторые положения", в отношении которого было отмечено, что оно объясняется "весьма похвальным стремлением избежать слишком общих и неточных оговорок"¹⁵, которые сводят на нет обязательный характер договора", – соображение, в отношении которого можно задаться вопросом о том, "применимо ли оно к статье 2. Оно касается действительности оговорок. Однако тот факт, что то или иное заявление приводит к появлению неблагоприятных последствий, не означает, что оно не должно рассматриваться в качестве оговорки. К тому же на практике имеются многочисленные примеры абсолютно действительных оговорок, которые тем не менее не касаются конкретных положений: они исключают применение всего договора в четко оговоренных случаях"¹⁶.

17) В самом деле, не следует смешивать, с одной стороны, общие оговорки, которым свойственны неточность и общий характер содержания, а с другой – сквозные оговорки, касающиеся вопроса о том, каким образом представившие такую оговорку государство или международная организация намереваются применять договор в целом, однако это не обязательно влечет за собой упрек в неточности, когда она касается конкретного аспекта договора.

18) Сквозные оговорки очень часто используются на практике и в качестве таковых не вызывают особых возражений. Так обстоит дело с оговорками, которые исключают или ограничивают применение договора:

- в отношении определенных категорий лиц¹⁷;

¹⁴ Формулировка пункта 1 статьи 21 Конвенций 1969 и 1986 годов представляется более спорной в том смысле, что она определяет юридическое действие оговорок как изменения *положений*, к которым они относятся.

¹⁵ Ср. замечания правительства Израиля по первому проекту КМП (*Yearbook... 1965*, vol. II, p. 14) или заявление представителя Чили на первой сессии Конференции, состоявшейся в Вене в 1968 году (A/CONF.39/11/SR.4, пункт 5). См. также K. Zemanek, «Alain Pellet's Definition of a Reservation», *Austrian Review of International and European Law*, vol. 3, 1998, pp. 295 à 299.

¹⁶ Pierre-Henri Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux* (Paris, Pédone, 1979), p. 14 et 15. Об этом же см., например, Renata Szafarz, "Reservations to Multilateral Treaties", *The Polish Yearbook of International Law*, 1970, p. 296.

¹⁷ См., например, оговорку Соединенного Королевства, касающуюся применения Международного пакта о гражданских и политических правах к военнослужащим и лицам, содержащимся под стражей (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*, en ligne: <http://treaties.un.org/>, chap. IV.4), или оговорку Гватемалы относительно применения Таможенной конвенции о временном ввозе частных

- или объектов, в частности транспортных средств¹⁸;
- или определенных ситуаций¹⁹;
- или определенных территорий²⁰;
- или при некоторых определенных обстоятельствах²¹;
- или в силу особых причин, обусловленных международным статусом автора оговорки²²;
- или в отношении своего внутригосударственного права²³; и т.д.

дорожных перевозочных средств от 4 июня 1954 года лишь к физическим лицам (ibid., chap. XI.A.8).

¹⁸ См., например, оговорку Югославии о том, что положения Конвенции об унификации некоторых правил относительно ответственности, вытекающей из столкновения судов внутреннего плавания, не будут применяться к судам, предназначенным для использования исключительно государственными службами (ibid., chap. XII.3), или оговорку Германии, исключающей из сферы действия Конвенции о регистрации судов внутреннего плавания от 25 января 1965 года судов, плавающих по озерам и принадлежащих Германским федеральным железным дорогам (ibid., chap. XII.4).

¹⁹ См., например, оговорки Аргентины в отношении Международной конвенции электросвязи 1982 года, касающиеся возможного увеличения размера ее взносов и предполагаемой ситуации, когда другие стороны больше не соблюдают свои договорные обязательства (ответ Аргентины на вопросник КМП, касающийся оговорок), или оговорку, сделанную Францией при подписании в 1985 году Заключительных актов административно-региональной конференции по планированию службы морской радионавигации (радиомаяка) в морской европейской зоне в связи с необходимостью обеспечения надлежащего функционирования французской службы морской радионавигации, использующей фазовую многочастотную систему (ответ Франции на вопросник, касающийся оговорок).

²⁰ См. руководящее положение 1.1.3 ниже.

²¹ См. оговорку, сделанную Францией в отношении общего Акта об арбитраже от 26 сентября 1928 года, согласно которой "отныне [упомянутое присоединение к этому Акту] не будет распространяться на споры, связанные с событиями, могущими иметь место в ходе войны, в которую (правительство Франции) было бы вовлечено" (*Traité multilatéraux* ..., deuxième partie, n° 29). (Аналогичные оговорки были представлены Соединенным Королевством и Новой Зеландией.) См. также оговорки большинства государств – участников Женевского протокола 1925 года о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств, согласно которым этот документ перестанет иметь обязательную силу для правительства государства, представившего оговорку, в отношении любого враждебного государства, чьи вооруженные силы или союзники перестанут соблюдать запрещения, оговоренные в указанном Протоколе. *État des accords multilatéraux en matière de désarmement et de contrôle des armements*, 4ème édition, 1992, vol. I, p. 10 à 16.

²² См., например, оговорки Австрии и Швейцарии к Конвенции от 10 апреля 1972 года о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении, касающиеся сохранения их нейтралитета (ответ Швейцарии на вопросник, касающийся оговорок и *Nations Unies, Recueil des traités*, vol. 1015, p. 236), или аналогичную оговорку Австрии к Конвенции от 10 декабря 1976 года о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (*Traité multilatéraux* ..., chap. XXVI.1).

²³ См., например, оговорки Соединенных Штатов, Италии и Японии, согласно которым эти страны будут применять Международное соглашение по пшенице 1986 года начиная с 14 марта 1986 года "на временной основе в пределах внутреннего

19) Некоторые из этих оговорок вызвали возражения, обусловленные их общим характером и неточностью²⁴, и вполне возможно, что некоторые из них являются незаконными в силу того или иного соображения, вытекающего из статьи 19 Венских конвенций 1969 и 1986 годов. Однако этот незаконный характер объясняется юридическим статусом оговорок и представляет собой проблему, которая отличается от проблемы, связанной с их определением²⁵. Более того, включение сквозных оговорок в категорию оговорок является необходимым предварительным условием для оценки их действительности с точки зрения правил, касающихся юридического статуса оговорок; незаконная оговорка, во-первых, является тем не менее оговоркой, и, во-вторых, может быть объявлена незаконной только в том случае, если она является оговоркой.

20) Другой аргумент в пользу небуквального толкования венского определения объясняется тем фактом, что некоторые договоры запрещают сквозные оговорки или некоторые категории таких оговорок, в частности общие оговорки²⁶. Такая клаузула была бы избыточной (и необъяснимой), если бы односторонние заявления, направленные на изменение юридического действия какого-либо договора в целом, – по крайней мере, по некоторым конкретным аспектам, – не являлись оговорками.

21) Тот факт, что сквозные оговорки (которые не всегда являются расплывчатыми оговорками общего характера) являются многочисленными и последовательными, а также отсутствие принципиальных возражений против этого типа оговорок свидетельствуют о наличии практической необходимости, которую было бы абсурдно отказываться признавать ради абстрактной юридической логики. Кроме того, толкование юридических норм не является незыблемым; так, в пункте 3 статьи 31 Венской конвенции говорится о том, что при толковании той или иной нормы договорного права учитываются "наряду с контекстом [...] б) последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования", а также, как подчеркнул Международный Суд, юридические принципы следует толковать с учетом "той

законодательства" (ibid., chap. XIX.28), или оговорку Канады к Конвенции о политических правах женщин от 31 марта 1953 года "относительно прав, относящихся к законодательной компетенции провинций" (ibid., chap. XVI.1).

²⁴ См., например, возражения многочисленных стран в отношении представленных Мальдивскими Островами оговорок к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 года, касающихся законов шариата (ibid., chap. IV.8), а также возражения в отношении оговорок, представленных Египтом к той же Конвенции. См. в этой связи статью Anna Jenefsky, "Permissibility of Egypt's Reservations to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women", *Maryland Journal of International Law and Trade*, vol. 15, 1991, pp. 199–233, и статью R. Cook "Reservations to the Convention on the Elimination of All Forms of Discriminations against Women", *Virginia Journal of International Law*, vol. 30, 1990, pp. 643–716. См. также возражения ряда стран в отношении оговороки Соединенных Штатов к Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него от 9 декабря 1948 года, касающейся Конституции Соединенных Штатов (*Traité multilatéraux ...*, chap. IV.1).

²⁵ См. также руководящее положение 1.8 и комментарий к нему ниже.

²⁶ Об этом свидетельствует пункт 1 статьи 57 (ранее пункт 1 статьи 64) Европейской конвенции о защите прав человека или статья XIX Межамериканской конвенции о насильственном исчезновении лиц.

эволюции, которую может впоследствии претерпевать международное право..."²⁷.

22) Поэтому для устранения любой двусмысленности и во избежание противоречий представляется разумным и целесообразным закрепить в Руководстве по практике расширительное толкование, которое фактически используют государства применительно к явно ограничительной формулировке венского определения в отношении ожидаемого воздействия оговорок.

23) Кроме того, чтобы не допустить путаницы с заявлениями относительно осуществления договора во внутреннем плане, которые являются объектом руководящего положения 1.5.2, а то и с другими односторонними заявлениями²⁸, Комиссия отказалась от включения какого бы то ни было намека на то, "каким образом государство или международная организация намеревается применять договор в целом". Она ограничилась использованием текста венского определения, в соответствии с которым государство или международная организация, которые делают оговорку, "имеют целью исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к этому государству или этой организации", но уточнив при этом, что то же самое может быть и в том случае, если оговорка касается "всего договора в целом по некоторым определенным аспектам". Добавление слов "в отношении определенных конкретных аспектов" после слов "или договора в целом" имеет целью избежать толкования, позволяющего понять, что оговорка могла бы касаться всего договора в целом, что, в уже крайнем случае, могло бы лишить его всякого смысла.

24) Эта редакция имеет то преимущество, что она акцентирует внимание на цели, преследуемой автором оговорки, – цели, которая находится в центре определения оговорок, принятого в Венских конвенциях 1969 и 1986 годов²⁹, и на которой строятся проекты руководящих положений, касающихся определения заявлений о толковании и других односторонних заявлений в связи с тем или иным договором³⁰.

25) Некоторые члены Комиссии не без основания отметили, что оговорки могут касаться лишь некоторых конкретных аспектов определенных положений, что, по их мнению, являет собой третью гипотезу в дополнение к оговоркам, имеющим целью "исключить или изменить юридическое действие некоторых положений договора в его применении к этому государству или этой организации" – гипотезу, непосредственно предусмотренную в пункте 1, и к оговоркам, имеющим целью "исключение или изменение юридическое действие договора в целом в отношении определенных конкретных аспектов", т.е. сквозным оговоркам, являющимся объектом пункта 2. Нельзя отрицать тот факт, что зачастую авторы оговорок имеют целью исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора лишь по некоторым конкретным ас-

²⁷ Консультативное заключение от 21 июня 1971 года, *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*. *I.C.J. Reports, 1971*, p.16, para 53.

²⁸ См., в частности, случай заявлений общеполитического характера (комментарий к руководящему положению 1.5, пункты 12)–17)).

²⁹ См. также D. Müller, *Commentaire de l'article 21 (1969)*, in Olivier Corten et Pierre Klein, *Les Conventions de Vienne sur le droit des traités ...*, vol. I, p. 885, par. 3 et Mark E. Villiger, *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Leiden, Nijhoff, 2009, p. 89, par. 36.

³⁰ См. ниже руководящие положения 1.2, 1.3.1, 1.4, 1.5 и 1.5.1–1.5.3.

пектам³¹, однако эта возможность охватывается общим определением в его пункте 1 и, более конкретно, словом "изменить", которое в обязательном порядке предполагает, что данная оговорка касается лишь некоторых аспектов рассматриваемых положений.

26) Коль скоро выбранное для целей Руководства по практике определение с самого начала является определением, вытекающим из Венских конвенций, комментариев к пункту 1 d) статьи 2 проекта статей Комиссии, воспроизведенному в Венской конвенции, сохраняет всю свою значимость:

"Необходимость этого определения обусловлена тем, что государства нередко при подписании, ратификации, принятии или утверждении международного договора или присоединении к нему делают заявления о том, каким образом они понимают тот или иной вопрос, или же относительно толкования конкретного положения. Эти заявления могут ограничиваться уточнением позиции государства или же, наоборот, носить характер оговорки, в зависимости от того, направлены они или не направлены на изменение или исключение применения отдельных положений договора в том виде, в каком они содержатся в принятом тексте"³².

27) Это объяснение четко выделяет саму функцию определений, содержащихся в этой первой части Руководства по практике: необходимо проводить различие между оговорками и другими односторонними заявлениями, которые делаются в отношении договора (и наиболее многочисленной категорией которых являются заявления о толковании), поскольку первые и вторые подчинены различным юридическим режимам.

28) Следует, впрочем, осознавать наличие определенных пределов для осуществления попыток подобного рода: с каким бы тщанием ни разрабатывалось определение оговорок и искались возможности их разграничения с другими односторонними заявлениями, имеющими некоторые общие моменты с первыми, неизбежная доля неопределенности непременно сохраняется. Эта неопределенность присуща процессу использования любого определения – операции толкования, которая отчасти зависит от обстоятельств и контекста и которая неизбежно несет отпечаток субъективности толкователя.

1.1.1 Заявления с целью ограничения обязательств автора

Одностороннее заявление, формулируемое государством или международной организацией в момент, когда это государство или эта организация выражает свое согласие на обязательность договора, посредством которого его автор желает ограничить обязательства, налагаемые на него договором, является оговоркой.

Комментарий

1) Выражение "изменить юридическое действие определенных положений договора", которое фигурирует в "венском определении", включенном в проект

³¹ См. в числе очень многочисленных примеров: оговорки Канады, Соединенных Штатов, Лаоса, Таиланда или Турции к Конвенции о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций (*Multilateral treaties*, chap. III.I), оговорку Мальты к Дополнительному протоколу 1954 года к Конвенции о таможенных льготах для туристов (*ibid.*, chap. XI.A.7) или оговорку Европейского сообщества к статьям 6 и 7 Конвенции о таможенном режиме, применяемом к контейнерам, 1994 года (*ibid.*, chap. XI.A.18).

³² *Yearbook... 1966*, vol.II, commentary to article 2, para. (11), p. 206.

основного положения 1.1, несомненно, относится к оговоркам, которые *ограничивают* или *сужают* это действие, а следовательно, и обязательства государства, делающего оговорку, «поскольку "сужение" является одним из путей "изменения"»³³. К тому же практически все оговорки имеют целью ограничить обязательства, возложенные, в принципе, согласно договору, на автора оговорки.

2) Такова, по всей вероятности, причина, по которой предложения о внесении поправок в ходе Венской конференции по праву договоров в целях включения слов "ограничить" или "сузить" в перечень юридических действий, предусмотренных оговорками³⁴, не были приняты, поскольку они ничего не добавили бы к принятому в итоге тексту³⁵.

3) Комиссия считает, однако, что формулировки Руководства по практике отнюдь не налагают тех же ограничений, что и формулировки какой-либо конвенции: такое руководство может указывать на какой-либо очевидный факт, которому вряд ли найдется место в договоре.

4) Однако руководящее положение 1.1.1 служит и более фундаментальной цели. По мнению Комиссии, его включение в Руководство по практике вместе с руководящим положением 1.1.2 помогает уточнить тему полемики, которая время от времени разворачивается вокруг оговорок к договорам и которая заключается в выяснении вопроса о том, возможны ли "расширительные оговорки", в отношении которых можно, не задумываясь, сказать, что общепринятого определения для них просто не существует³⁶.

5) Комиссия не собирается разворачивать полемику чисто концептуального характера, которая вряд ли уместна в случае Руководства по практике, и поэтому она воздержалась от использования этого двусмысленного выражения. Вместе с тем она отмечает, что в тех случаях, когда какое-либо государство или ме-

³³ Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, T.M.C. Asser Instituut, Swedish Institute of International Law, Studies in International Law, vol. 5, 1988, p. 80.

³⁴ См. поправки, предложенные Швецией (добавить запятую и слово "ограничить" после слова "исключить"), или поправки, предложенные Вьетнамом (добавить запятую и слово "ограничить" после слова "исключить") (доклад Комиссии полного состава о работе первой сессии Конференции, пункт 35; A/CONF.39/14, Конференция Организации Объединенных Наций по праву договоров, первая и вторая сессии, Вена, 26 марта – 4 мая 1968 года и 9 апреля – 22 мая 1969 года, *Официальные отчеты*, документы Конференции, Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 1971 год, в продаже под № E.70.V.5, p. 122).

³⁵ См. Frank Horn, *op. cit.* (см. выше сноску ...), p. 80.

³⁶ Так, например, Руда определяет "расширительные оговорки" как "заявления или утверждения, имеющие целью расширить обязательства, включенные в договор" и включает туда "односторонние заявления, на основании которых государство принимает на себя определенные обязательства, не получая ничего взамен, поскольку переговоры по принятию договора уже завершены" ("*Reservations to Treaties*", R.C.A.D.I. 1975–III, vol. 146, p. 107); со своей стороны, Франк Хорн делает различие между "*заявлениями-обязательствами*", на основании которых государство берет на себя еще большие обязательства по сравнению с обязательствами по договору, и «собственно "расширительные оговорки"», на основании которых "государство стремится возложить на другие стороны более широкие обязательства, что предполагает соответствующее расширение прав для него самого" (*Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, *op. cit.* (см. выше сноску ...), p. 90); г-н Эмбер полагает, что "расширительных оговорок" не существует (*Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Pedone, 1979, p. 15); см. также полемику между двумя членами Комиссии Боуэтом и Томушатам в 1995 году (A/CN.4/SR.2401, стр. 4 и 7).

ждународная организация делает одностороннее заявление, на основании которого это государство или организация имеет целью ограничить обязательства, которые налагались бы на них договором в отсутствие такого заявления, они стремятся тем самым однозначно расширить свои права, которыми бы они обладали по договору, если бы он применялся без ограничений, в ущерб правам других договаривающихся государств или организациям; другими словами, обязательства партнеров государства, сделавшего оговорку, оказываются возросшими в такой же степени. В этом смысле "ограничительные" оговорки, т.е. большинство оговорок, могут казаться "расширительными оговорками".

6) В этой связи следует, однако, проводить различие между двумя типами заявлений, которые сходны между собой лишь на первый взгляд:

- с одной стороны, заявления, которые, в силу того что они направлены на освобождение их автора от некоторых обязательств, предусмотренных договором, ограничивают, в соответствующей степени, права других договаривающихся государств или договаривающихся организаций; и
- с другой стороны, заявления, которые имеют цель возложить новые, не предусмотренные договором обязательства на других участников этого договора.

7) Руководящее положение 1.1.1 не касается заявлений, относящихся к первой из этих категорий; заявления, относящиеся ко второй категории, оговорками не являются³⁷.

8) Некоторые оговорки, на основании которых государство или международная организация стремятся ограничить свои обязательства по договору, иногда представляются как "расширительные оговорки". Это наблюдается, например, в случае заявления, на основании которого Германская Демократическая Республика сообщила о своем намерении участвовать в покрытии расходов Комитета против пыток лишь в тех случаях, когда эти расходы возникают в результате деятельности, соответствующей компетенции, которую Германская Демократическая Республика признала за Комитетом³⁸. В этой связи законность такой оговорки была оспорена³⁹. Однако это было сделано отнюдь не потому, что эта оговорка привела бы к увеличению финансового бремени для других участников, не потому, что ее не следовало бы квалифицировать как оговорку, и не потому, что она по своему характеру отличалась бы от обычных "изменяющих" оговорок.

9) Это, как представляется, действительно и в отношении другого примера оговорок, которые были квалифицированы в качестве "расширительных" под тем предлогом, что "государство, сделавшее оговорку, расширяет лишь свои права (но не свои обязательства), одновременно расширяя объем обязательств своих партнеров"⁴⁰: оговорки, сделанные Польшей и рядом социалистических стран по статье 9 Женевской конвенции об открытом море, в соответствии с которыми "норма, установленная в статье 9 [относительно иммунитета судов, принадлежащих государству], применима ко всем судам, принадлежащим государству или эксплуатируемым им"⁴¹, представляли бы собой фактически "рас-

³⁷ См. руководящее положение 1.5 и особенно пункты 9) и 10) комментария к нему.

³⁸ См. *Multilateral Treaties...*, chap. IV.9.

³⁹ Cf. Richard W. Edwards, Jr., "Reservations to Treaties", *Michigan Journal of International Law*, 1989, pp. 392–393.

⁴⁰ Renata Szafarz, "Reservations to Multilateral Treaties", *Polish Y.B.I.L.*, 1970, pp. 295–296.

⁴¹ *Multilateral Treaties...*, chap. XXI.2.

ширительные оговорки", поскольку государство, сделавшее оговорку, расширяет только свои права (но не свои обязательства), увеличивая при этом объем обязательств своих партнеров. По сути дела, и в этом нет ничего особенного: такая оговорка "действует" как любая ограничительная оговорка; государство, которое делает эту оговорку, толкует по своему усмотрению норму, предусмотренную договором, таким образом, чтобы ограничить свои договорные обязательства⁴².

10) К тому же необходимо, чтобы государство, которое делает оговорку, не стало пользоваться случаем, который ему представляется в связи с данным договором, с тем чтобы с помощью оговорки попытаться приобрести более широкие права, нежели те, на которые оно могло бы претендовать на основании общего международного права. В этом случае одностороннее заявление, сделанное государством или международной организацией, относится не к категории оговорок, а к категории односторонних заявлений, имеющих целью включить в договор дополнительные элементы⁴³.

11) Из самого определения оговорок вытекает, что они могут квалифицироваться в качестве таковых, если они сделаны "при подписании, ратификации, акте официального подтверждения или утверждении договора или присоединении к нему, или когда государство направляет уведомление о правопреемстве"⁴⁴. В том случае, если односторонние заявления, имеющие целью ограничить обязательства государства или организации, которые их делают, являются оговорками, в действие вступает этот временный элемент и на эти заявления – что совершенно естественно – распространяется это временное ограничение.

⁴² Примеров "ограничительных оговорок" этого типа – великое множество, поскольку в этом случае изменение действия договора может быть результатом i) замены государством, делающим оговорку, положений, содержащихся в договоре, положениями своего внутреннего законодательства: "Правительство Аргентины заявляет, что применение пункта 2 статьи 15 Международного пакта о гражданских и политических правах осуществляется в соответствии с принципом, закрепленным в статье 18 Конституции Аргентины" ("Заявление о толковании", сделанное Аргентиной по Пакту о гражданских и политических правах, *Multilateral Treaties...*, chap. IV.4); ii) замены положений договора, к которому делается оговорка, обязательствами, вытекающими из других международных договоров: "Статьи 19, 21 и 22, а также пункт 1 статьи 2 Пакта применяются в рамках действия статьи 16 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года" (оговорка № 1 Германии к этому же Пакту, *ibid.*); iii) принятие другой формулировки, разработанной специально для этого случая государством, делающим оговорку, независимо от каких бы то ни было существующих норм: "Пункт 3 d) статьи 14 Пакта применяется следующим образом: сам суд должен решать, должен ли обвиняемый, находящийся под стражей, лично присутствовать на судебных заседаниях" (оговорка № 2, сделанная Германией, *ibid.*).

⁴³ В конкретных случаях может оказаться трудным разграничить одну категорию от другой, поскольку все зависит от того, намеревается ли государство или международная организация получить для себя с помощью своего заявления больше прав по сравнению с тем, что этому государству или организации положено на основании общего международного права: это зависит от толкования, которое они придают сами своему заявлению, и от обычной правовой нормы, на которую ссылается автор оговорки. Таким образом, в примере заявления Польши, который приведен выше в пункте 9, это заявление следует рассматривать как оговорку, если считать, что существует соответствующая обычная норма, на основании которой все суды данного государства, *lato sensu*, пользуются иммунитетом. См. также руководящее положение 1.5 и особенно пункты 11 и 12 комментария к нему.

⁴⁴ См. руководящее положение 1.1.

12) Если следовать этой логике до конца, то тогда было бы, вне всякого сомнения, целесообразно включить полный перечень случаев, в которых может быть сделана оговорка в том виде, в каком он изложен в руководящем положении 1.1. Вместе с тем этот перечень не только не является исчерпывающим⁴⁵, но и его включение в руководящее положение 1.1.1 привело бы к ненужному утяжелению его формулировки. Комиссия сочла, что в этих целях достаточно простого напоминания, изложенного в общей форме; такова цель выражения "в то время, когда это государство или эта организация выражает свое согласие на обязательность договора".

1.1.2 Заявления с целью выполнения обязательства эквивалентным методом

Одностороннее заявление, формулируемое государством или международной организацией в момент, когда это государство или эта организация выражает свое согласие на обязательность договора, посредством которого это государство или эта организация желает выполнять вытекающее из договора обязательство иным методом, нежели тот, который предусмотрен договором, но который оно/она считает эквивалентным ему, является оговоркой.

Комментарий

1) Этот достаточно своеобразный случай, предусмотренный руководящим положением 1.1.2, может быть проиллюстрирован на примере оговорки Японии к Конвенции по оказанию продовольственной помощи 1971 года. На основании статьи II этой Конвенции стороны договорились поставлять пшеницу и другие зерновые в порядке оказания продовольственной помощи развивающимся странам за ежегодные установленные суммы. На основании заявления, сделанного во время подписания, Япония зарезервировала за собой

"право выполнять свои обязательства на основании статьи II, оказывая помощь в виде поставок риса, в том числе риса, выращенного в развивающихся странах, не являющихся членами, или, по просьбе стран-бенефициаров, – в виде сельскохозяйственного оборудования"⁴⁶.

2) Очевидная цель такого заявления – изменить юридическое действие некоторых положений договора в их применении к автору, который сделал его⁴⁷. Таким образом, оно вписывается в определение оговорок.

3) Очевидно, что вступление в силу такого заявления без его принятия другими сторонами (как минимум бенефициарами помощи в случае оговорки Японии) едва ли возможно, однако именно в этом и проявляется суть оговорок, как это следует из статьи 20 Венских конвенций 1969 и 1986 годов.

4) Оригинальность оговорок, предусмотренных этим руководящим положением, заключается в выражении "*иным методом, нежели тот, который предусмотрен договором, но эквивалентным ему*". В соответствии с общими принципами международного публичного права эта эквивалентность может быть

⁴⁵ См. выше пункт 10) комментария к руководящему положению 1.1.

⁴⁶ Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 800, p. 197.

⁴⁷ При этом следует иметь в виду, что в приведенном выше примере эти моменты не столь ясны, поскольку статья II не ограничивает строго поставку зерновых только пшеницей; однако нет ничего предосудительного в том, чтобы рассуждать так, как если бы речь шла именно об этом.

оценена только каждым договаривающимся государством или каждой договаривающейся организацией в той мере, в какой это их касается. Если обязательство, которое берется на себя, менее строгое, чем обязательство, предусмотренное договором, то мы оказываемся в положении, которое охватывается проектом руководящего положения 1.1.2, и одностороннее заявление является оговоркой; если оно более строгое, то тогда речь идет о заявлении, имеющем целью взять на себя односторонние обязательства, и оно не является оговоркой⁴⁸. В случае расхождений в оценке договаривающимся государствам и договаривающимся организациям придется прибегнуть к одному из методов мирного урегулирования.

5) Естественно, временной элемент здесь играет основную роль: если "замена" производится после вступления в силу договора по отношению к автору, то в лучшем случае здесь речь будет идти о побочном соглашении (если другие договаривающиеся государства и договаривающиеся организации принимают его), в худшем – о нарушении договора. Однако это справедливо для всех односторонних заявлений, сделанных "вне установленных сроков"⁴⁹.

1.1.3 Оговорки, относящиеся к территориальной сфере действия договора

Одностороннее заявление, посредством которого государство желает исключить применение некоторых положений договора или договора в целом в отношении определенных конкретных аспектов в их применении к территории, к которой они применялись бы в отсутствие такого заявления, является оговоркой.

Комментарий

1) Это руководящее положение, как указывает его название, касается односторонних заявлений, посредством которых государство⁵⁰ желает исключить применение договора *ratione loci*: государство соглашается с применением всего договора *ratione materiae*, за исключением его применения к одной или нескольким территориям, к которым положения договора были бы применимы в соответствии со статьей 29 Венской конвенции⁵¹, причем не было бы необходимости проводить различие между оговорками *ratione materiae* и оговорками *ratione loci*. Фактически такое разграничение ни прямо, ни опосредованно не проистекает из венского определения.

2) В практике государств является вполне обычным делом по той или иной причине исключать или изменять применение определенных положений договора лишь к части территории государства, к которой в отсутствие такого заявления эти положения применялись бы⁵². Особенно интересной в этом отноше-

⁴⁸ См. пункты 9) и 10) комментария к руководящему положению 1.5.

⁴⁹ См. также раздел 2.3 (Последующие оговорки).

⁵⁰ В силу очевидных причин эта возможность не касается международных организаций, хотя можно представить случаи, в которых организация, наделенная территориальными полномочиями, может представить подобную оговорку.

⁵¹ Статья 29 Венской конвенции 1986 года гласит: "Если иное намерение не явствует из договора или не установлено иным образом, то договор между одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями обязателен для каждого государства-участника в отношении всей его территории".

⁵² См., например, оговорки Соединенного Королевства, сформулированные при подписании Международного пакта об экономических, социальных и культурных

нии является оговорка Нидерландов к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах:

"Королевство Нидерландов не соглашается с тем, чтобы это положение применялось к Антильским островам (Нидерландским) в том, что касается центральных и местных органов управления Антильских островов (Нидерландских). Королевство Нидерландов уточняет, что, хотя оно и не уверено в том, что сформулированная оговорка необходима, оно предпочло форму оговорки, а не заявления. В этой связи Королевство Нидерландов хотело бы увериться в том, что соответствующее вытекающее из Пакта обязательство не применяется к Королевству в том, что касается Антильских островов (Нидерландских)"⁵³.

3) Эти односторонние заявления представляют собой оговорки по смыслу венского определения: будучи представленными в один из оговоренных моментов, они направлены на исключение или изменение юридического действия некоторых положений договора или договора в целом в отношении определенных конкретных аспектов применительно к их автору. В случае отсутствия таких заявлений договор фактически являлся бы применимым ко всей территории государства в соответствии с положениями статьи 29 Венских конвенций 1969 и 1986 годов. Исключение или частичное изменение применения договора, которое является квинтэссенцией оговорки и на которое направлены эти заявления, позволяют считать их настоящими оговорками.

4) Представляется самым собой разумеющимся то обстоятельство, что оговорка, относящаяся к территориальной сфере действия договора, должна формулироваться самое позднее в момент выражения государством своего согласия на обязательность этого договора, когда она направлена на исключение или изменение действия некоторых из положений договора или договора в целом в отношении определенных конкретных аспектов применительно к данной территории, и в этом смысле не требуется никакого проведения различия между определением этих оговорок, относящихся к территориальной сфере действия договора, и общим определением оговорок.

5) Хотя, на первый взгляд, заявление, в соответствии с которым государство преследует цель исключить применение договора *в целом* ко всей⁵⁴ или части его территории, может также рассматриваться как направленное на исключение

правах: "Правительство Соединенного Королевства заявляет, что в том, что касается статьи 8 Пакта, оно должно зарезервировать за собой право не применять пункт 1 b) к Гонконгу в той мере, в какой данный пункт может подразумевать для профсоюзов, не относящихся к одной и той же профессии или одной и той же отрасли, право образовывать федерации или конфедерации" (*Traités multilatéraux ...*, chap. IV.3).

См. также оговорки, сформулированные при ратификации, в соответствии с которыми правительство Соединенного Королевства "зарезервировало право отсрочивать применение" определенных положений Пакта в отношении различных территорий (*ibid.*), или поправки, сформулированные Нидерландами (относящиеся к неприменению пункта 1 статьи 20 к Антильским островам (Нидерландским)), и поправки Соединенного Королевства к Международному пакту о гражданских и политических правах (*ibid.*, chap. IV.4).

⁵³ *Ibid.*, chap. IV.3.

⁵⁴ В качестве примера полного исключения всей территории государства см. оговорку Соединенных Штатов к Соглашению о международных перевозках скоропортящихся пищевых продуктов и о специальных транспортных средствах, предназначенных для этих перевозок (СПС) от 1 сентября 1970 года (и возражения, которые вызвала эта оговорка) (*Traités multilatéraux ...*, chap. XI.B.22).

или изменение юридического действия договора, речь не обязательно может идти⁵⁵ об оговорках по смыслу руководящего положения 1.1, но о выражении "иного намерения" по смыслу статьи 29 Венских конвенций. Государство не исключает юридического действия договора в отношении конкретной территории, но определяет, что является "его территорией" по смыслу статьи 29, к которой договор применяется. В рамках территориальной сферы применения договора юридическое действие его положений сохраняется полностью.

6) Хотя в 1964 году сэр Хэмфри Уолдок не исключил, что намерение государства не применять договор на части своей территории может "быть сформулировано в виде оговорки"⁵⁶, в проекте статьи 25 (ставшей статьей 29), принятой в конечном счете Комиссией в 1966 году, не упоминалось о квалификации этих заявлений в качестве имеющих территориальное применение. В соответствующем комментарии Комиссия пояснила:

"Одно из правительств предложило дополнить эту статью вторым пунктом, в котором прямо устанавливалось бы, что любое государство, состоящее из различных и автономных элементов, должно иметь право заявить, к каким именно из составляющих его частей будет применяться договор. Согласно этому предложению, заявление должно было рассматриваться не как оговорка, а как ограничение согласия государства, распространяющееся лишь на некоторые из его частей. Комиссия посчитала, что постановление такого рода, каким бы образом оно ни было сформулировано, чревато опасностью поставить столько же проблем, сколько оно и должно было бы разрешить. Кроме того, Комиссия сочла, что слова "если иное намерение не явствует из договора или не установлено иным образом" в предлагаемом ныне тексте придают этой норме необходимую гибкость, позволяющую удовлетворять все правомерные требования в области территориальной сферы действия договоров"⁵⁷.

⁵⁵ В том что касается, например, Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций, принятой 13 февраля 1946 года, и Конвенции о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений, принятой 21 ноября 1947 года, то принципиальная позиция Генерального секретаря в осуществлении своей функции депозитария заключается в том, чтобы считать любое заявление, направленное на исключение его действия применительно к некоторым территориям, как "оговорку территориального характера" и уведомлять о нем в этом качестве договаривающиеся государства и в случае необходимости специализированное учреждение. Такой подход был обусловлен тем обстоятельством, что "с учетом их характера эти две конвенции должны рассматриваться как применимые автоматически к территориям, ответственность за международные отношения которых обеспечивается присоединяющимися государствами" (*Précis de la pratique du Secrétaire général en tant que dépositaire des traités multilatéraux*, ST/LEG/8, Nations Unies, New York (numéro de vente: F.94.V.15), p. 83, par. 274). При этом Генеральный секретарь уточнил: "Когда Генеральному секретарю от одного из государств поступило заявление, ставящее целью исключить применение к некоторым не являющимся частями метрополии территориям Конвенции о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений, он уведомил государства-участники и специализированные учреждения о том, что депонированный для хранения международно-правовой акт сопровождался оговоркой территориального характера. Поскольку Административный комитет по координации, специализированные учреждения и ряд государств-участников заявили свои возражения, Генеральный секретарь счел, что данный документ не мог считаться сданным на хранение, и призвал заинтересованное государство пересмотреть вопрос о своей оговорке" (*ibid.*, par. 275).

⁵⁶ *Annuaire ... 1964*, vol. II, p. 9 (projet d'article 58).

⁵⁷ *Annuaire ... 1966*, vol. II, p. 232, par. 4) du commentaire.

7) Практика Генерального секретаря также проливает весьма мало света на вопрос квалификации такого заявления, направленного на исключение применения договора в целом к соответствующей территории:

"В тех случаях, когда в силу характера договора или иных особых обстоятельств (например, в силу того, что договор представляет собой учредительный акт международной организации) не требуется в обязательном порядке не признавать международно-правовой документ, содержащий заявление, ограничивающее или исключающее применение договора к территориям, Генеральный секретарь руководствуется общими принципами, изложенными в резолюции 598 (VI), которая, по его мнению, должна регулировать *mutatis mutandis* режим "оговорок", относящихся к применимости договора к территориям. Исходя из этого, он принимал на хранение международно-правовые документы, содержащие заявления, ограничивающие или исключающие применение их к территориям, предоставляя другим странам делать из этих заявлений выводы юридического характера, которые они считают уместными"⁵⁸.

8) Было заявлено, что будет трудно подчинить эти заявления территориального характера общему юридическому режиму оговорок и, в частности, высказывать возражения против них. Однако невозможность формулирования возражения против такого заявления проистекает не из его территориального характера, а из его сущности как "оговорки, разрешенной" договором.

9) Вместе с тем, по размышлении, практически не представляется возможным уподоблять такие заявления, направленные на исключение применения договора в целом к данной территории, собственно говоря оговоркам⁵⁹. И в самом деле, было замечено, что такое уподобление лишало бы государство, обеспечивающее международное представительство несамостоятельной территории, права стать участником договора, запрещающего оговорки, так долго, насколько по той или иной причине данная территория оказывается не готовой принять на себя такие же обязательства.

10) Именно по этой причине Комиссия приняла решение не включать в руководящее положение 1.1.3 случаи заявлений, направленных на исключение применения договора в целом к данной территории. В принципе, речь в данном случае и не идет об оговорках по смыслу Венской конвенции.

11) Представляется очевидным, что оговорка, имеющая отношение к территориальной сфере применения договора, должна формулироваться самое позднее в момент выражения государством своего согласия с обязательностью договора, и в этом отношении определение этих оговорок территориального характера ничем не отличается от общего определения оговорок.

1.1.4 Оговорки, формулируемые при расширении территориальной сферы действия договора

Одностороннее заявление, посредством которого государство, при расширении территориальной сферы действия договора, желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к этой территории, является оговоркой.

⁵⁸ *Précis de la pratique ...*, p. 84, par. 277.

⁵⁹ В этом смысле см. также Syméon Karagiannis, *Commentaire de l'article 29 (1969)*, в работе Olivier Corten et Pierre Klein, *Les Conventions de Vienne sur le droit des traités ...*, vol. II, p. 1199 à 1204, par. 19 à 24.

Комментарий

1) Если проект основного положения 1.1.3 имеет отношение к сфере действия *ratione loci* некоторых оговорок, то руководящее положение 1.1.4 касается временного элемента определения, т.е. того момента, когда некоторые из этих "оговорок территориального характера" могут иметь место.

2) По общему правилу, государство делает такие оговорки в момент подписания договора или при выражении своего окончательного согласия с его обязательностью. Это даже тот единственный момент, когда может быть сформулирована оговорка, если она имеет своей целью изменить юридическое действие какого-либо положения договора или договора в целом применительно к определенным конкретным аспектам⁶⁰. Однако дело может обстоять иначе, в том что касается оговорок, цель которых – исключить или изменить юридическое действие некоторых положений договора или договора в целом в отношении определенных конкретных аспектов в их применимости к территории, на которую ранее действие договора не распространялось.

3) Может в действительности так случиться, что территориальная сфера применения договора будет меняться со временем, будь то в силу того, что государство принимает решение распространить действие договора на находящуюся под его юрисдикцией территорию, на которую действие договора ранее не распространялось, либо потому, что эта территория подпала под его юрисдикцию после вступления договора в силу, либо же по любой другой причине, которая в любом случае не имеет отношения к праву оговорок к договорам. В этой связи государство, осуществляющее ответственность за международные отношения данной территории, может просто-напросто распространить действие этого договора на данную территорию, но оно может также иметь желание сделать это лишь частично; в этом втором случае оно сопровождает уведомление о распространении территориального применения договора, которое оно направляет депозитарию, новыми оговорками, относящимися к этой территории. Нет никаких оснований испытывать желание воспрепятствовать ему в этом: подобное ограничение имело бы своим следствием затруднение распространения территориального применения договора и было бы совершенно излишним, поскольку одностороннее заявление, формулируемое в данном случае, подчинено юридическому режиму оговорок и, следовательно, является действительным, только если оно совместимо с условиями материальной действительности оговорок⁶¹, и в особенности с целью и объектом договора.

4) В качестве примеров оговорок, формулируемых в подобных случаях, можно назвать оговорки, сформулированные Соединенным Королевством, когда оно 19 марта 1962 года распространило действие Конвенции о статусе апатридов от 28 сентября 1954 года на Фиджи, Вест-Индские территории и Сингапур⁶², или оговорки Нидерландов в момент представления 29 июля 1971 года уведомления о применимости к Суринаму Конвенции о статусе беженцев от 28 июля 1951 года⁶³.

5) Можно привести недавние примеры оговорок в связи с уведомлением о территориальном применении: 27 апреля 1993 года Португалия уведомила Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о своем намерении распространить на Макао действие двух Международных пактов 1966 года о

⁶⁰ См. пункты 9)–14) комментария к руководящему положению 1.1.

⁶¹ См. ниже Часть третью Руководства по практике.

⁶² *Multilateral Treaties ...*, chap. V.3.

⁶³ *Ibid.*, chap. V.1.

правах человека. Это уведомление было сопровождено оговорками, относящимися к этой территории⁶⁴. 14 октября 1996 года Соединенное Королевство уведомило Генерального секретаря о своем решении распространить действие Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 года на Гонконг с учетом некоторого числа оговорок⁶⁵. Эти оговорки не вызвали ни какой бы то ни было реакции, ни возражений со стороны других договаривающихся государств.

6) Представляется, таким образом, разумным уточнить, как это было, кстати, предложено и в теории⁶⁶, что одностороннее заявление государства в связи с уведомлением о территориальном применении представляет собой оговорку, если это заявление к тому же удовлетворяет условиям, устанавливаемым дополненным таким образом венским определением. Само собой разумеется, что подобное уточнение не предпринимает вопросов, касающихся действительности подобных оговорок⁶⁷.

1.1.5 Оговорки, формулируемые совместно

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

Комментарий

1) Одной из основных характерных черт оговорок является то, что речь идет об односторонних заявлениях⁶⁸, и большинство членов Комиссии убеждено, что этот элемент венского определения не знает исключений, даже если с формальной точки зрения ничто не мешает нескольким государствам или международным организациям сформулировать оговорку совместно, т.е. в едином правовом акте, направленном депозитарию многостороннего договора от имени нескольких сторон.

2) Практика формулирования согласованных оговорок является прочно установившейся: в настоящее время вполне обычное дело, что государства, имеющие общие традиции, интересы или идеологию или являющиеся соседями, объединяются в целях формулирования идентичных или сходных оговорок к какому-либо договору. Это часто имело место в случае стран Восточной Европы, относивших себя к социалистическому лагерю⁶⁹, стран Северной Европы⁷⁰ или

⁶⁴ См. *Multilateral Treaties...*, chap. IV.3.

⁶⁵ Ibid., chap. IV.8.

⁶⁶ Ср. Renata Szafarz, op. cit. (см. сноску ...), p. 295.

⁶⁷ См. также ниже руководящее положение 1.8.

⁶⁸ Хотя в прошлом некоторые авторы придерживались "договорной" концепции оговорок (ср. Charles Rousseau, *Principes généraux de droit international public* (Paris, Pédone, 1944), vol. 1, p. 290; см. также определение, предложенное Джеймсом Л. Брайерли в 1950 году, *ILC Yearbook... 1950*, vol. II, p. 238-239, para 84), с принятием Венской конвенции 1969 года все споры на эту тему прекратились. См. также Mark E. Villiger, *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Leiden, Nijhoff, 2009, p. 88, para. 34.

⁶⁹ См., например, оговорки Беларуси, Болгарии, Венгрии, Германской Демократической Республики, Монголии, Румынии, Союза Советских Социалистических Республик и Чехословакии к разделу 30 Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций от 13 февраля 1946 года; некоторые из этих оговорок были сняты после 1989 года (ср. *Multilateral Treaties...*, chap. III.1).

⁷⁰ См., например, оговорки Финляндии и Швеции к статьям 35 и 58 Венской конвенции о консульских сношениях от 24 апреля 1963 года (ср. *ibid.*, chap. III.6, pp. 72 and 73).

государств – членов Совета Европы или Европейских сообществ (ставших Европейским союзом)⁷¹. Но каждая из этих оговорок остается, тем не менее, сформулированной индивидуально каждым из соответствующих государств или международных обязательств, в связи с чем не возникает никаких проблем с точки зрения венского определения.

3) Вместе с тем во время обсуждения проекта текста, который должен был стать пунктом 1 d) статьи 2 Венской конвенции, один из членов Комиссии заметил, что оговорка может быть не только согласованной, но и совместной⁷². В то время это замечание прошло незамеченным, и на практике оказывается, что государства до настоящего времени практически не прибегали к совместным оговоркам⁷³. Однако совсем исключать возможность формулирования таких оговорок нельзя. Такая возможность тем более вероятна, что в отсутствие совместных оговорок сегодня можно встретить следующие достаточно частые случаи:

a) совместные возражения против оговорок, сделанных другими сторонами⁷⁴;

b) совместные заявления о толковании, которые, кстати говоря, не всегда легко отличить от оговорок *stricto sensu*⁷⁵.

4) Таким образом, нельзя исключить, что такая проблема может возникнуть в будущем, и Комиссия сочла, что было бы правильно предусмотреть такую возможность в рамках Руководства по практике.

5) По мнению Комиссии, едва ли что можно было бы возразить против совместного формулирования оговорки несколькими государствами или международными организациями: трудно себе представить, что могло бы помешать им сделать вместе то, что они, вне всякого сомнения, могут сделать по отдель-

или оговорки Дании, Исландии, Финляндии и Швеции к статье 10 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года (*ibid.*, pp. 123, 124 and 127).

⁷¹ См., например, оговорки Австрии (№ 5), Бельгии (№ 1), Германии (№ 1) и Франции (№ 6) к этому же Пакту от 1966 года (*ibid.*, pp. 121–124) или "заявления" всех государств – членов Европейского сообщества, сделанных ими в этом качестве к Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении 1993 года (*ibid.*, pp. 904–905).

⁷² Выступление г-на Паредеса на 651-м заседании 25 мая 1962 года (*Yearbook... 1962*, vol. 1, p. 163, para. 87).

⁷³ Оговорки, сформулированные международной организацией, являются оговорками этой организации, а не входящих в нее государств-членов; поэтому они не могут быть квалифицированы как "совместные" оговорки.

⁷⁴ Так, например, Европейское сообщество и его (в то время) девять государств-членов посредством одного и того же правового акта высказали возражения против "заявлений", сделанных Болгарией и Германской Демократической Республикой в отношении пункта 3 статьи 52 Таможенной конвенции о международной перевозке грузов с применением книжки МДП от 4 ноября 1975 года, открывающего таможенным или экономическим союзам возможность становиться участниками Конвенции (см. *Multilateral Treaties...*, chap. XI.A-16, p. 449).

⁷⁵ См. заявления "Европейского сообщества и его государств-членов" или только этих последних в отношении, например, Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата от 9 мая 1992 года (*ibid.*, chap. XXVII.7), Конвенции о биологическом разнообразии от 5 июня 1992 года (*ibid.*, chap. XXVII.8) или Соглашения по трансграничным рыбным запасам от 4 августа 1995 года (*ibid.*, chap. XXI.7). См. также руководящее положение 1.2.1 (Заявления о толковании, формулируемые совместно).

ности и на тех же условиях. Такая гибкость в подходе представляется тем более необходимой, что с увеличением числа общих рынков и таможенных и экономических союзов возникает вероятность того, что прецеденты, установленные формулированием вышеупомянутых совместных возражений или заявлений о толковании, повторятся и применительно к оговоркам, поскольку эти образования зачастую разделяют полномочия со своими государствами-членами; в самом деле, было бы в весьма значительной степени нереально требовать, чтобы эти последние действовали отдельно от образования, членами которого они являются. Кроме того, с точки зрения доктрины подобная практика, совершенно очевидно, не противоречила бы духу венского определения: единый акт, исходящий от нескольких государств, может считаться односторонним в силу того, что его адресат или адресаты не являются его сторонами⁷⁶.

6) В практическом плане такие совместные оговорки давали бы, кроме того, то большое преимущество, что упрощали бы задачу и депозитария – который мог бы рассылать текст совместно сформулированной оговорки другим сторонам, не сталкиваясь с необходимостью умножать число уведомлений, – и этих других сторон, которые могли бы, если бы они этого захотели, отреагировать на данную оговорку посредством единого правового акта.

7) Комиссия задалась вопросом, не следует ли пойти дальше и предусмотреть возможность коллективных оговорок, посредством которых группы государств или международных организаций брали бы на себя обязательство не только совместно формулировать оговорку, но также и снимать ее или изменять исключительно всем вместе, что подразумевало бы также, что другие стороны могли бы согласованно принимать ее или высказывать против нее возражения. Однако такая возможность, по-видимому, представляет больше неудобств, нежели чем открывает преимуществ:

- в практическом плане она усложнила бы снятие оговорок, которые зачастую воспринимаются как "неизбежное зло"⁷⁷, поскольку поставила бы отказ от совместной оговорки в зависимость от согласия на это всех сформулировавших ее государств или международных организаций;
- в теоретическом плане существование такой возможности подразумевало бы, что группа сторон может навязать другим согласованные ими правила, касающиеся оговорок, что совершенно несовместимо с принципом относительного действия договоров; иными словами, может случиться, что государства или международные организации договорятся считать, что совместно сформулированная ими оговорка может быть снята или изменена только совместно, но такое соглашение было бы *res inter alios acta* по отношению к другим договаривающимся сторонам договора, которого касается данная оговорка.

8) Именно по этим причинам Комиссия, хотя и предусмотрев возможность совместного формулирования оговорок, посчитала необходимым уточнить, что эти оговорки, тем не менее, подчиняются общему режиму оговорок, в значительной степени регулируемому их "односторонностью", для которой это совместное формулирование не может иметь никаких последствий.

⁷⁶ Речь идет о так называемых "односторонних актах со множественными сторонами"; см. по этому вопросу первый доклад В. Родригеса-Седеньо об односторонних актах государств (A/CN.4/486, пункты 79 и 133, *Annuaire ... 1998*, vol. II, deuxième partie, p. 337 et 343).

⁷⁷ См. выступление Роберта Аго на 797-м заседании Комиссии 8 июня 1965 года, *Yearbook ... 1965*, vol. I, p. 166.

9) Следует, кроме того, уточнить, что употребление сочинительного союза "или" в руководящем положении 1.1.5⁷⁸ никоим образом не исключает возможность совместного формулирования оговорок государством или несколькими государствами *и* одной или несколькими международными организациями и должен пониматься как означающий "и/или". Тем не менее Комиссия посчитала, что такая формула чрезмерно утяжелила бы выработанный текст.

1.1.6 Оговорки, формулируемые в соответствии с положениями, прямо разрешающими исключение или изменение определенных положений договора

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

Комментарий

1) Согласно общепринятому определению, клаузулой об исключении или выборе (или *принятии обязательств*) является договорное положение, в соответствии с которым государство будет связано положениями договора, если только оно не выразит, при необходимости в установленные сроки, намерения не быть связанным некоторыми из таких положений⁷⁹.

2) Такие клаузулы исключения (выбора или принятия обязательств) встречаются весьма часто. Их примеры можно найти в конвенциях, заключенных под эгидой Гаагской конференции международного частного права⁸⁰, Совета Европы⁸¹, МОТ⁸², а также в других конвенциях. Среди этих последних можно в каче-

⁷⁸ "...несколькими государствами *или* международными организациями...".

⁷⁹ См. Bruno Simma, "From Bilateralism to Community Interest in International Law", *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1994–VI, vol. 250, p. 329; см. также: Christian Tomuschat, "Obligations Arising for States Without or Against Their Will", *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1993, vol. 241, p. 264 et seq.

⁸⁰ Ср. пункт 1 статьи 8 Конвенции о разрешении коллизий между национальным законом и законом domicilio от 15 июня 1955 года: "Каждое договаривающееся государство, подписывая или ратифицируя настоящую Конвенцию или присоединяясь к ней, может заявить, что оно исключает из сферы применения настоящей Конвенции коллизии законов в отношении определенных вопросов"; см. также статью 9 Гаагской конвенции о признании правосубъектности иностранных компаний, объединений и учреждений от 1 июня 1956 года.

⁸¹ Ср. пункт 1 статьи 34 Европейской конвенции о мирном разрешении споров от 29 апреля 1957 года: "Каждая Высокая Договаривающаяся Сторона может в момент сдачи своего документа о ратификации заявить, что ее согласие не распространяется: а) на главу III, касающуюся арбитража; или б) на главы II и III, касающиеся примирения и арбитража". См. также пункт 1 статьи 7 Конвенции Совета Европы о сокращении случаев множественного гражданства и о воинской обязанности в случаях множественного гражданства от 6 мая 1963 года ("Каждая Договаривающаяся Сторона применяет положения глав I и II. При этом понимается, однако, что каждая Договаривающаяся Сторона может заявить в момент подписания или в момент ратификации, принятия или присоединения, что она будет применять лишь положения главы II. В таком случае положения главы I не применяются в отношении данной Стороны") или пункт 1 статьи 25 Европейской конвенции о гражданстве от 6 ноября 1997 года ("Каждое государство может во время подписания или при сдаче на хранение своей ратификационной грамоты или документа о принятии, одобрении или

стве примера сослаться на пункт 1 статьи 14 Лондонской конвенции по предотвращению загрязнения с судов от 2 ноября 1973 года:

"При подписании, ратификации, принятии, одобрении настоящей Конвенции или присоединении к ней государство может заявить, что оно не принимает Приложения III, IV и V (называемые далее "*факультативные приложения*") к настоящей Конвенции или какое-либо из них. С учетом вышеупомянутого стороны Конвенции связаны любым Приложением как единым целым"⁸³.

3) Вопрос о том, представляют ли собой заявления, сделанные на основании этих клаузул об исключении, оговорки или нет, является спорным. Самым весомым контраргументом, безусловно, является то, что МОТ постоянно и решительно выступает против такого приравнивания, несмотря на то, что сама эта организация регулярно прибегает к процедуре, предполагающей принятие обязательств⁸⁴. В своем ответе на вопросник Комиссии МОТ указывает:

"МОТ на протяжении длительного времени неуклонно придерживается практики неприятия регистрационных документов о ратификации международных конвенций по вопросам труда, когда они сопровождаются оговорками. Как было отмечено, "это базовое положение об отказе от признания любых оговорок столь же старо, как и сама МОТ" (см. W.P. Gormley, "The Modification of Multilateral Conventions by Means of Negotiated Reservations and Other Alternatives: A Comparative Study of the ILO and Council of Europe", 39 *Fordham Law Review*, 1970, at p. 65). В основе принятой практики нет каких-либо четких правовых положений Устава, регламента Конференции или конвенций МОТ – она находит свое логическое обоснование в специфике конвенций МОТ и трехсторонней структуре Организации. В качестве первооснов столь твердого принципа упоминаются, как правило, два меморандума: во-первых, меморандум 1927 года, представленный директором МОТ Совету Лиги Наций, по вопросу о допустимости оговорок к генеральным конвенциям, и, во-вторых, письменное заявление Международной организации труда, сделанное ею в контексте разбирательства в Международном Суде по вопросу об оговорках к Конвенции о пресечении преступления геноцида и наказании за него.

присоединении заявить, что оно исключит главу VII из сферы применения Конвенции") и т.д. Другие примеры см. в: Sia Spiliopoulou Åkermark, "Reservation Clauses in Treaties Concluded within the Council of Europe", *ICLQ*, 1999, p. 504-505.

⁸² Ср. статью 2 Конвенции МОТ № 63 о статистике заработной платы и продолжительности рабочего времени 1938 года: "1. Каждый член Организации, ратифицирующий настоящую Конвенцию, может посредством заявления, приложенного к документу о ратификации, исключить из обязательств, налагаемых ратификацией: а) любой из разделов II, III или IV; или б) разделы II и IV; с) или разделы III и IV".

⁸³ Представленные ниже положения приводятся в качестве примера и отнюдь не исчерпывают перечень клаузул изъятия конвенций, принятых в различных рамках. Другие примеры в целом в работе P.H. Imbert, "*Les réserves aux traités multilatéraux*", Pedone, Paris, 1979, p. 171–172.

⁸⁴ См. также G. Raimondi, «Réserves et conventions internationales du travail», in J.-Cl. Javillier et B. Gernigon, *Les normes internationales du travail: un patrimoine pour l'avenir, Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, Bureau International du Travail, Genève, 2004, p. 527 à 539.

В своем меморандуме Комитету экспертов по кодификации международного права Генеральный директор МОТ указал в отношении конвенций по вопросам труда следующее:

"эти соглашения подготавливаются договаривающимися сторонами не на основе их собственных идей: над ними работают не полномочные представители, а конференция, которая имеет особый юридический характер и включает представителей неправительственных органов. Оговорки в любом случае являются недопустимыми, даже если они будут приняты всеми заинтересованными государствами, ибо права в отношении принятия международных конвенций по вопросам труда, предоставляемые договорами неправительственным органам, утрачивали бы свою силу, если бы одного лишь согласия правительств было достаточно для изменения существа и отхода от осуществления конвенций" (см. *League of Nations, Official Journal*, at p. [882]).

В аналогичном духе меморандум МОТ, представленный Международному Суду в 1951 году, гласит, в частности, следующее:

"Конвенции МОТ принимаются и вступают в силу на основании процедуры, которая в существенных аспектах отличается от процедуры, применимой к другим международным документам. Всегда считалось, что в силу специфики этой процедуры конвенции МОТ по существу не могут быть ратифицированы при наличии каких-либо оговорок. Международная организация труда с момента ее учреждения последовательно придерживалась позиции, согласно которой оговорки являются недопустимыми. Эта точка зрения основывается на неизменной практике Международной организации труда и практике Лиги Наций в период 1920-1946 годов, когда Лига отвечала за регистрацию документов о ратификации конвенций МОТ, и подкрепляется такой практикой" (см. *ICJ Pleadings*, 1951 at pp. 217, 227-228).

Юрисконсульт МОТ Вильфред Йенкс, выступая в 1968 году на Венской конференции Организации Объединенных Наций по праву договоров, заявил следующее:

"Оговорки к конвенциям МОТ несовместимы с объектом и целью этих конвенций. Процедурные механизмы заявления оговорок совершенно неприменимы в отношении МОТ по причине ее трехстороннего характера как организации, в которой, говоря словами ее Устава, "представители предпринимателей и трудящихся" пользуются "равным статусом с представителями правительств". Безусловно, в деле применения конкретных конвенций МОТ в весьма многообразных обстоятельствах требуется проявлять значительную гибкость, однако положения, являющиеся, согласно коллективному мнению Международной конференции труда, разумными и необходимыми для этой цели, закреплены в положениях конвенций и – если выясняется, что они не удовлетворяют этой цели, – подлежат пересмотру Конференцией в любое время в соответствии с ее обычными процедурами. Любой иной подход подорвал бы значимость международного свода законов о труде как кодекса общих стандартов".

Одним словом, в отношении конвенций МОТ то или иное государство – член МОТ должно делать выбор между ратификацией без оговорок и отказом от ратификации. В соответствии с этой практикой Бюро в нескольких случаях отклоняло представляемые документы о ратификации, которые были сопряжены с оговорками (в частности, в 20-е годы правительствам Польши, Индии и Кубы

было сообщено, что предполагаемые ратификации с оговорками являются недопустимыми; см. *Official Bulletin*, vol. II, p. 18 и vol. IV, pp. 290–297). Аналогичным образом, Организация отказалась признать оговорки, предложенные Перу в 1936 году. В последние годы Бюро отказалось зарегистрировать документ о ратификации Белизом Конвенции № 151, содержащий две реальные оговорки (1989 год). В каждом случае оговорка либо снималась, либо государство не могло ратифицировать соответствующую конвенцию.

Небезынтересно отметить, что в первые годы существования Организации бытовало мнение о том, что ратификация той или иной Конвенции МОТ вполне может быть поставлена в зависимость от конкретного условия, что она вступит в действие лишь в том случае, если будет ратифицирована также определенными другими государствами (см. *International Labour Conference, 3rd session, 1921, p. 220*). Как указано в меморандуме Генерального директора МОТ от 1927 года в адрес Совета Лиги Наций,

"эти ратификационные грамоты по существу не содержат никаких оговорок, они содержат лишь условие, которое приостанавливает их вступление в действие; когда же они вступают в силу, их действие является вполне обычным и неограниченным. Такие условные ратификации являются действительными, и их не следует путать с ратификациями с оговорками, которые изменяют фактическое содержание конвенций, принятых Международной конференцией труда" (примеры ратификации с отменительными условиями см. в "Письменном заявлении МОТ по делу о геноциде" в *Genocide Case, ICJ Pleadings, 1951, at pp. 264–265*).

Данные о свежих примерах такой практики отсутствуют. В принципе все ратификационные документы вступают в силу через 12 месяцев после их регистрации Генеральным директором.

"Несмотря на запрет формулировать оговорки, государства – члены МОТ имеют право, а порой даже обязаны представлять заявления – соответственно, факультативные или обязательные. Обязательное заявление может определять рамки принимаемых обязательств или содержать иные существенные положения. В определенных других случаях заявление требуется тогда, когда ратифицирующее государство желает воспользоваться разрешенными исключениями, изъятиями или изменениями. В целом, обязательные и факультативные заявления связаны с ограничениями, разрешаемыми самой Конвенцией, и, таким образом, не представляют собой оговорок в юридическом смысле. Как указано в письменном заявлении МОТ по делу о геноциде, "они составляют, таким образом, часть условий конвенции, утвержденных Конференцией при принятии этой конвенции, и как с юридической, так и с практической точки зрения они не имеют ничего общего с оговорками" (см. *ICJ Pleadings, 1951, p. 234*). Однако некоторые считают, что эти механизмы обеспечения гибкости "в практическом смысле имеют такое же оперативное действие, что и оговорки" (см. *Gormley, op. cit., supra at p. 75*)⁸⁵."

4) По мнению Комиссии, этот довод отражает заслуживающую уважения традицию, однако отнюдь не является убедительным:

- во-первых, хотя и не вызывает сомнений, что международные конвенции по вопросам труда принимаются в совершенно особых условиях, они остаются договорами между государствами, и участие представителей не-

⁸⁵ Ответ на вопросник, стр. 3–5.

правительственных структур в их принятии не меняет их юридической природы;

- во-вторых, возможность пересмотра Международной конференцией труда той или иной конвенции, в которой обнаруживаются недостатки, ничего не доказывает в том, что касается юридического характера односторонних заявлений, сделанных на основании клаузулы исключения: пересмотренная конвенция не может быть навязана против их воли государствам, которые сделали такие заявления во время своего присоединения к этой конвенции в ее первоначальном виде; и в этом плане не имеет большого значения, идет или не идет речь об оговорках;
- наконец, самое главное заключается в том, что эта традиционная позиция МОТ свидетельствует об ограничительном толковании понятия оговорок, которое отличается от закрепленного в Венских конвенциях и настоящем Руководстве по практике.

5) По существу эти определения отнюдь не исключают возможности заявления оговорок не в силу имплицитного разрешения по смыслу общего международного права договоров, кодифицируемого статьями 19–23 Конвенций 1969 и 1986 годов, а в силу специальных положений конвенций. Это со всей очевидностью вытекает из статьи 19 b) этих конвенций, которая касается договоров и предусматривает, "что можно делать только *определенные* оговорки", или пункта 1 статьи 20, согласно которому "оговорка, которая *определенно допускается* договором, не требует какого-либо последующего принятия...".

6) Тот факт, что одностороннее заявление с целью исключения или изменения юридического действия определенных положений договора или договора в целом в ряде конкретных аспектов в их применении к его автору⁸⁶ четко предусмотрено договором, является недостаточным для того, чтобы такое заявление считалось или не считалось оговоркой. Это как раз и является объектом "положений об оговорках", которые можно определить как "положения договора [... предусматривающие] рамки, которые государства должны учитывать^[87] при формулировании оговорок и даже определении их содержания"⁸⁸.

7) По существу, клаузулы исключения весьма близки к клаузулам об оговорках, а последующие односторонние заявления – к "определенным" оговоркам и "определенно допускаемым" договором оговоркам, в том числе в рамках международных конвенций по вопросам труда⁸⁹. Они представляют собой односторонние заявления, формулируемые при выражении согласия на обязательность договора⁹⁰ и преследующие цель исключить юридическое действие определен-

⁸⁶ См. руководящее положение 1.1.

⁸⁷ Без сомнения, более точным было бы слово "смогут".

⁸⁸ Pierre-Henri Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Pedone, 1979, p. 12.

⁸⁹ С другой стороны, отнюдь не вызывает сомнений то, что в соответствии с принятой в качестве нормы практикой в МОТ любое специально не предусмотренное одностороннее заявление, направленное на ограничение применения положений международных конвенций по вопросам труда, является недопустимым. Это, несомненно, относится в равной мере и к конвенциям, принятым в рамках Гаагской конференции международного частного права (ср. Georges A.L. Droz, "*Les réserves et les facultés dans les Conventions de La Haye de droit international privé*", *R.C.D.I.P.* 1969, pp. 388-392). Однако этот вопрос уже не имеет ничего общего с вопросом об определении оговорок.

⁹⁰ В отношении заявлений, сделанных в соответствии с клаузулой об исключении, но после выражения согласия автора на обязательность договора, см. пункт 17) комментария ниже.

ных положений договора в их применении к государству или международной организации, которые их формулируют, что весьма точно соответствует непосредственному определению оговорок; и, как представляется, по крайней мере на первый взгляд, на них не распространяется или не должен распространяться особый юридический режим.

8) Если не считать отсутствия слова "оговорка", трудно понять, чем клаузулы исключения, приведенные выше⁹¹, отличаются от собственно бесспорных оговорок, таких, как, например, статья 16 Гаагской конвенции о заключении и признании действительности браков от 14 марта 1970 года⁹², от статьи 33 Конвенции о собирании за рубежом доказательств по гражданским или торговым делам, заключенной 18 марта 1978 года⁹³ в рамках Гаагской конференции международного частного права, или от статьи 35 "Оговорки" заключенной в Лугано Конвенции Совета Европы о гражданской ответственности за ущерб от деятельности, опасной для окружающей среды, от 21 июня 1993 года⁹⁴. Таким образом, представляется, что как по своей форме, так и по своему действию⁹⁵ заявления, сделанные при выражении согласия на обязательность договора на основании клаузул исключения, во всех отношениях сопоставимы с оговорками, когда ограничительный перечень таковых предусматривается клаузулами об оговорках⁹⁶.

9) Тот факт, что какое-либо государство-участник не может возражать против заявления, сделанного на основании подобной клаузулы исключения, не противоречит квалификации такого заявления в качестве оговорки. Но это справедливо для каждой оговорки, сделанной на основании клаузулы об оговорках: если оговорка ясно предусматривается в договоре, то договаривающиеся государства и договаривающиеся организации знают, к чему следует готовиться; они заранее дали свое согласие в самом договоре на одну или несколько соответствующих оговорок. Впрочем, речь идет о проблеме, связанной с юридическим режимом этих заявлений, а не с их определением⁹⁷.

10) По правде говоря, клаузулы исключения представляются в качестве "согласованных оговорок" в общепринятом (и ошибочном) понимании этого выражения, встречающегося в рамках Гаагской конференции международного част-

⁹¹ См. пункт 2) комментария.

⁹² "Договаривающееся государство может резервировать за собой право исключать применение главы I" (статья 28 уточняет, что предусматривается возможность "оговорок").

⁹³ "Каждое государство в момент подписания, ратификации или присоединения имеет право исключить целиком или частично применение положений пункта 2 статьи 4, а также главы II. Никакие другие оговорки не допускаются".

⁹⁴ «Каждая подписывающая Конвенцию сторона может в момент подписания или в момент сдачи на хранение своего документа о ратификации, принятии или утверждении заявить, что она резервирует за собой право: ... "с) не применять статью 18"».

⁹⁵ См. W. Paul Gormley, "The Modification of Multilateral Conventions by Means of 'Negotiated Reservations' and Other 'Alternatives': A Comparative Study of the ILO and Council of Europe", Part I, *Fordham Law Review*, 1970–1971, p. 75–76.

⁹⁶ См. Pierre-Henri Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Pedone, 1979, p. 169 ou Sia Spiliopoulou Åkermark, «Reservation Clauses in Treaties Concluded Within the Council of Europe», *ICLQ* 1999, p. 505 et 506.

⁹⁷ См. также руководящее положение 4.1.1 (Вступление в действие оговорки, определено допускаемой договором).

ного права и получившего развитие в рамках Совета Европы⁹⁸. "В строгом смысле этого термина оно означает, что именно *оговорка* – а не просто право сформулировать таковую – является предметом переговоров"⁹⁹. Следовательно, речь никоим образом не идет об "оговорках" в прямом смысле слова, а о *клаузулах об оговорках*, определяемых в ходе подготовки договора и предусматривающих четкий и ограничительный перечень оговорок, допускаемых данным договором.

11) Вместе с тем в некоторых конвенциях (по крайней мере, конвенциях Совета Европы) одновременно присутствуют клаузулы исключения и клаузулы об оговорках¹⁰⁰. По-видимому, это скорее является результатом терминологической неопределенности, нежели намеренного проведения различия¹⁰¹. Удивляет также то, что в своем ответе на вопросник Комиссии эта организация упоминает среди проблем, связанных с оговорками, проблемы, касающиеся статьи 34 Европейской конвенции о мирном разрешении споров, несмотря на отсутствие слова "оговорка" в этой весьма типичной клаузуле исключения¹⁰².

12) Случай, предусмотренный в руководящем положении 1.1.6, аналогичен положениям пункта 1 статьи 17 Венских конвенций 1969 и 1986 годов:

"Без ущерба для статей 19–23 согласие государства [или международной организации] на обязательность для него/нее части договора имеет силу лишь в том случае, если это допускается договором..."

13) Это положение, которое было утверждено без изменений Венской конференцией 1968–1969 годов¹⁰³, содержится в разделе 1 части II Конвенции ("За-

⁹⁸ См. Georges A.L. Droz, "Les réserves et les facultés dans les Conventions de La Haye de droit international privé", RCDIP 1969, p. 385 à 388; Héribert Golsong, "Le développement du droit international régional" in S.F.D.I., Colloque de Bordeaux, *Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain*, 1977, p. 228 ou Sia Spiliopoulou Åkermark, "Reservation Clauses in Treaties Concluded Within the Council of Europe", ICLQ 1999, p. 489 et 490.

⁹⁹ Pierre-Henri Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Pedone, 1979, p. 196. В рамках Совета Европы это выражение используется в более широком смысле и предполагает "*процедуру*", цель которой заключается в перечислении либо в самом тексте конвенции, либо в приложении к ней, тех пределов, в которых государствам предоставляется возможность высказывать оговорки". (Héribert Golsong, "Le développement du droit international régional" in S.F.D.I., Colloque de Bordeaux, *Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain*, 1977, p. 228 – выделено нами; см. также Sia Spiliopoulou Åkermark, "Reservation Clauses in Treaties Concluded Within the Council of Europe", ICLQ 1999, p. 498; а также pp. 489–490).

¹⁰⁰ Ср. статьи 7 (см. выше сноску ...) и 8 Конвенции Совета Европы о сокращении случаев множественного гражданства 1968 года и примеры, которые приводит Сиа Спилиопулу Акермарк, "Reservation Clauses in Treaties Concluded Within the Council of Europe", ICLQ 1999, p. 506, note 121.

¹⁰¹ Аналогичным образом, тот факт, что ряд многосторонних договоров запрещают любые оговорки, разрешая при этом некоторые заявления, которые можно уподобить клаузулам исключения (ср. статью 124 Статута Международного уголовного суда от 17 июля 1998 года), сам по себе не имеет решающего значения; в этом случае также, по-видимому, следует усматривать скорее результат терминологической неопределенности, нежели намеренный выбор, преследующий создание особых правовых последствий.

¹⁰² См. выше сноску ...

¹⁰³ См. Конференция Организации Объединенных Наций по праву договоров, первая и вторая сессии (Вена, 26 марта – 24 мая 1968 года и 9 апреля – 2 мая 1969 года), *документы Конференции* (A/CONF.39/II/Add.2) (издание Организации Объединенных

ключение договоров") и обеспечивает связь со статьями 19–23, которые как раз и посвящены оговоркам. Оно разъясняется Комиссией в ее заключительном докладе 1966 года по проекту статей о праве международных договоров следующим образом:

"Определенные договоры прямо предоставляют государствам-участникам возможность принимать обязательства лишь в отношении одной или нескольких частей соответствующего договора или не принимать обязательств в отношении определенных его частей; в этом случае, разумеется, возможны частичные ратификация, принятие, утверждение или присоединение. Однако в отсутствие положений подобного рода общепризнанная норма заключается в том, что ратификация, присоединение и т.п. должны применяться в отношении договора в целом. Если делать оговорки к определенным положениям договора в соответствии с положениями статьи 16 [19 в тексте Конвенции] можно, то подписываться лишь под определенными частями договора нельзя. Как следствие, пункт 1 этой статьи предусматривает, что без ущерба для положений статей 16–20 [19–23], касающихся оговорок к многосторонним договорам, выражение согласия государства на обязательность какой-либо части того или иного договора имеет силу лишь в том случае, если этот договор или другие договаривающиеся государства допускают возможность такого согласия"¹⁰⁴.

14) Содержащееся в статье 17 Венских конвенций 1969 и 1986 годов выражение "без ущерба для статей 19–23" указывает, что в определенных случаях наличие выбора подразумевает возможность делать оговорки¹⁰⁵. Как представляется, формулировка этого положения не подразумевает, что все клаузулы, предоставляющие сторонам возможность выбора между различными положениями договора, являются оговорками.

15) Так, несомненно, обстоит дело с заявлениями, сделанными на основании клаузул выбора, как указывается в руководящем положении 1.5.3. Однако можно задать вопрос, не так же ли обстоит дело с некоторыми заявлениями, сделанными на основании определенных клаузул исключения, которые, имея то же действие, что и оговорки, или сходное с ними действие, тем не менее не являются оговорками в точном смысле этого слова, как они определяются в Венских конвенциях и в Руководстве по практике.

16) На самом деле встречаются случаи, когда в некоторых договорах предусматривается, что стороны могут исключать, посредством одностороннего заявления, юридическое действие определенных его положений в их применении к автору заявления не (или не только) в момент выражения согласия на обязательность этого договора, но и после вступления договора в силу по отношению к ним. Так:

- статья 82 Конвенции МОТ о минимальных нормах социального обеспечения разрешает государству-члену, ратифицировавшему ее, денонсировать, по прошествии 10 лет с даты вступления Конвенции в силу, либо Конвенцию в целом, либо любой из ее разделов II–X;

Наций, в продаже под № R.70.V.5), отчеты о пленарных заседаниях Комиссии, пункты 156 и 157, стр. 129 и 130.

¹⁰⁴ *Yearbook ... 1966*, vol. II, pp. 219–220.

¹⁰⁵ В этом смысле см. Sia Spiliopoulou Åkermark, "Reservation Clauses in Treaties Concluded Within the Council of Europe", *ICLQ* 1999, p. 506.

- статья 22 Гагской конвенции о признании развода и раздельного проживания супругов от 1 июня 1970 года уполномочивает договаривающиеся государства "заявлять *в любой момент*, что определенные категории лиц, имеющих гражданство этих государств, могут не рассматриваться в качестве их граждан для целей применения настоящей Конвенции"¹⁰⁶;
- статья 30 Гагской конвенции о наследовании от 1 августа 1989 года, предусматривает следующее:

"Любое государство – участник Конвенции может денонсировать ее, *либо только ее главу III*, посредством уведомления, направленного в письменном виде депозитарию";

- статья X Рамочного соглашения АСЕАН по услугам от 4 июля 1996 года уполномочивает государство-член изменять или отзывать любое конкретное обязательство, принятое в соответствии с договором при определенных условиях, в любой момент в течение трех лет после вступления этого обязательства в силу.

17) Односторонние заявления, сделанные на основании такого рода положений, конечно же, оговорками не являются¹⁰⁷. В этой связи факт того, что они сформулированы (или могут быть сформулированы) в момент, отличный от момента согласия на обязательность договора, не является, вероятно, абсолютно решающим, поскольку ничто не мешает участникам переговоров отходить от положений Венских конвенций, которые носят лишь вспомогательный характер. Тем не менее заявления, которые делаются на основании этих положений исключения после вступления договора в силу, радикальным образом отличаются от оговорок, поскольку они не обуславливают присоединение к договору государства или международной организации, которые их делают. Оговорки являются элементами заключения и вступления договора в силу, о чем свидетельствует, впрочем, включение статей 19–23 Венских конвенций в их вторую часть, озаглавленную "Заключение и вступление договоров в силу". Они касаются частичного принятия положений соответствующего договора; вот почему вполне логично рассмотреть в числе оговорок заявления, сделанные в момент выражения согласия на обязательность договора. И наоборот, заявления, сделанные в течение определенного времени после вступления договора в силу в отношении их автора, являются частичной денонсацией, которая скорее относится к части V Венских конвенций о недействительности, прекращении и приостановлении действия договоров. Их можно, впрочем, отнести к пункту 1 статьи 44, который не исключает права стороны частично выйти из договора, если последний позволяет это сделать.

18) Такие заявления исключаются из сферы применения руководящего положения 1.1.6 посредством выражения "сделанное государством или международной организацией при выражении своего согласия на обязательность договора".

¹⁰⁶ В отношении обстоятельств, при которых было принято это положение, см. Georges A.L. Droz, "Les réserves et les facultés dans les Conventions de La Haye de droit international privé", *RCDIP* 1969, p. 414 et 415. Речь здесь идет, как правило, о "согласованной оговорке" по смыслу, указанному в пункте 11) комментария.

¹⁰⁷ Показательно, что вышеупомянутая статья 22 Конвенции о признании развода Гагской конференции 1970 года исключена из перечня положений об оговорках в статье 25.

1.2 Определение заявлений о толковании

"Заявление о толковании" означает одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством или международной организацией, посредством которого это государство или эта организация желает уточнить или разъяснить смысл или сферу действия договора или определенных его положений.

Комментарий

- 1) Несмотря на то, что Венские конвенции 1969 и 1986 годов очевидно обходят молчанием это явление, государства всегда считали, что при выражении своего согласия на обязательность многостороннего договора они могут сделать заявления, в которых укажут то, в каком смысле они принимают на себя обязательства, не изменяя и не исключая при этом юридического действия отдельных положений договора (а также договора в целом применительно к определенным конкретным аспектам), и такие заявления, следовательно, не являются оговорками, а заявлениями о толковании¹⁰⁸.
- 2) Зачастую такие односторонние заявления трудно отличить как от оговорок, определенных руководящим положением 1.1, так и от других видов односторонних заявлений, сделанных по поводу какого-либо договора, нередко по случаю выражения согласия их авторов на его обязательность, но которые не являются ни оговорками, ни заявлениями о толковании и основные виды которых перечисляются – в той степени, насколько это возможно – в разделе 1.5 Руководства по практике. Тем не менее это различие имеет большое практическое значение, поскольку оно определяет юридический режим, применимый к каждому из этих заявлений.
- 3) В течение длительного времени оговорки и односторонние заявления четко не разграничивались ни в практике государств, ни в доктрине. Что касается доктрины, то, по мнению большинства ученых, одни должны быть попросту приравнены к другим. Что же касается авторов, пытавшихся провести такое разграничение, то они, как правило, оказывались в ложном положении¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Возникновение практики таких заявлений, начало которой было положено довольно давно, совпадает с появлением самих многосторонних договоров. В целом она восходит к заключительному Акту Венского конгресса 1815 года, который объединил "в одном главном трактате" все договоры, заключенные после победы над Наполеоном. Вместе с появлением этой первой многосторонней формы появляется и оговорка, и заявление о толковании. С заявлением о толковании выступила Великобритания, которая при обмене ратификационными грамотами заявила, что статьей VIII заключенного с Австрией, Пруссией и Россией Союзного трактата, содержащего приглашение Франции присоединиться к Союзу, постановляется "принимаемая договаривающимися сторонами обязанность действовать совокупно против Наполеона Бонапарте..., но что она отнюдь не заключает обещания со стороны Его Великобританского Величества вести войну для установления во Франции какого-либо особого правления". Сегодня заявления о толковании делаются чрезвычайно часто, как об этом свидетельствуют ответы государств и, в меньшей степени, международных организаций на вопросник КМП, касающийся оговорок.

¹⁰⁹ См. анализ доктрины до 1969 года, F. Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, op. cit (см. выше сноску 266), p. 229; см. также D.M. McRae, "The Legal Effect of Interpretative Declarations", *B.Y.B.I.L.*, 1978, p. 156; Rosario Sapienza, *Dichlarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, Milan, Giuffrè, 1996, p. 69–82 (до второй мировой войны) и p. 117–122 (после 1945 года) или Sir Ian Sinclair, *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, Manchester U.P., 1984, p. 52 et 53.

4) Некоторые элементы могут завуалировать четкость необходимого разграничения между оговорками, с одной стороны, и заявлениями о толковании – с другой. К ним относятся:

- нечеткость терминологии;
- неопределенность практики государств и международных организаций; и
- двусмысленность, которой не всегда лишены цели, преследуемые авторами заявлений.

5) Терминологическая нечеткость подтверждается самим определением оговорок, поскольку, в соответствии с Венскими конвенциями 1969, 1978 и 1986 годов, оговорка представляет собой "одностороннее заявление *в любой формулировке и под любым наименованием...*"¹¹⁰. Такое уточнение исключает всякий номинализм и заставляет обратить внимание на само содержание заявлений и последствия, которые они могут породить, однако, и в этом заключается отрицательная сторона, такой упор на содержании по сравнению с формой чреват опасностью того, что в лучшем случае государства не будут обращать внимание на название своих заявлений, что создаст досадную путаницу или неопределенность; в худшем случае это позволит им играть формулировками в надежде завуалировать истинный характер своих намерений¹¹¹. Называя "заявлениями" документы, которые недвусмысленно содержат самые настоящие оговорки, они надеются усыпить бдительность других государств-участников, достигая при этом те же цели; или же, наоборот, чтобы придать больше веса заявлениям, которые явно не оказывают юридического воздействия на положения договора, они называют их "оговорками", хотя по смыслу венского определения они ими не являются.

6) Документы, преследующие одну и ту же цель, могут быть квалифицированы одним государством как "оговорки", а другим – как "заявления о толковании"¹¹². Иногда документы, преследующие одну и ту же цель, могут быть квалифицированы некоторыми государствами как "оговорки", другими – как "толкования", а третьими могут быть вообще никак не квалифицированы¹¹³. В отдельных случаях государство использует разнообразные выражения, по которым трудно определить, составляют ли они оговорку или заявление о толкова-

¹¹⁰ Пункт 1 d) статьи 2 Конвенции 1969 года и пункт 1 d) статьи 2 Конвенции 1986 года.

¹¹¹ Как указывает Дания в своем ответе на вопросник КМП, касающийся оговорок: "судя по всему в настоящее время существует тенденция, в соответствии с которой государства делают оговорки в виде заявлений о толковании либо по той причине, что договор не допускает оговорок, либо по той причине, что заявление о толковании выглядит "лучше" по сравнению с реальной оговоркой".

¹¹² Так, Франция и Монако в одинаковых выражениях уточнили, каким образом они намерены толковать статью 4 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 года, но если Монако представило это толкование как оговорку, то Франция официально объявила, что она намеревалась лишь "уведомить о своем толковании" этого положения (*Multilateral Treaties...*, chap. IV.2, pp. 104, 106 et 115, note 15). Аналогичным образом, Польша и Сирия в сходных выражениях заявили, что они не считают себя связанными положениями пункта 1 статьи 1 Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, 1973 года, однако первая прямо назвала свое заявление "оговоркой", а вторая – "заявлением" (*ibid.*, chap. XVIII, 7).

¹¹³ См. в этой связи замечания Ф. Хорна в работе *Reservations and Interpretative Declaration to Multilateral Treaties*, op. cit. (сноска... выше), p. 294) по поводу заявлений, сделанных в связи с Международным пактом о гражданских и политических правах 1966 года.

нии и отличаются ли они по своему значению или сфере применения¹¹⁴. В итоге одни и те же слова могут, по мнению самого государства, которое их использовало, охватывать различные юридические реалии¹¹⁵. Может оказаться также, что в случае документа, названного "заявлением", другие договаривающиеся государства и договаривающиеся организации не находят общего мнения и квалифицируют его либо в качестве такового, либо в качестве "оговорки", и, напротив, в случае возражений по поводу "оговорки" они могут квалифицировать ее в качестве "заявления"¹¹⁶; бывает даже так – апогей терминологической путаницы, – что государства делают заявление о толковании, прямо ссылаясь на положение конвенции, касающееся оговорки¹¹⁷.

7) Если во французском языке помимо "оговорок" и "заявлений" других названий не встречается¹¹⁸, то английская терминология в этом плане более разнообразна, поскольку некоторые англоязычные государства, в частности Соединенные Штаты, употребляют не только слова "оговорка" и "заявление (о толковании)", но и слова "statement", "understanding", "provision", "interpretation", "explanation" и т. д. Это множество названий, которые не основаны на строгих различиях¹¹⁹, имеет следующее преимущество: оно показывает, что все односто-

¹¹⁴ Так, например, поступила Франция при присоединении к Международному пакту о гражданских и политических правах 1966 года:

"Правительство Республики считает, что...";

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

"Правительство Республики заявляет, что...";

"Правительство Республики дает толкование...";

причем все эти формулы были собраны под "рубрикой": "Заявления и оговорки" (пример, приводимый Розарио Сапьянцой, *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, op. cit. (сноска... выше), pp. 154–155; полный текст см. *Multilateral Treaties*, chap. IV. 4).

¹¹⁵ Так, Камбоджа, принимая Конвенцию о Межправительственной морской консультативной организации, два раза использовала слово "заявляет" с целью объяснить сферу охвата своего принятия; когда Соединенное Королевство, Норвегия и Греция попросили ее разъяснить это слово, она уточнила, что первая часть ее заявления представляет собой "политическое заявление", а вторая часть – оговорку (ibid., chap. XII.1, pp. 612 and 631, note 10).

¹¹⁶ Так, например, ряд "восточных стран" называли свои возражения по поводу статьи 11 Венской конвенции о дипломатических сношениях (касающейся численности представительств) "оговорками", тогда как государства, которые заявляли возражение, называли их либо "оговорками" (Германия, Танзания), либо "заявлениями" (Австралия, Бельгия, Дания, Канада, Нидерланды, Новая Зеландия, Соединенное Королевство, Таиланд, Франция) (ibid., chap. III.3, pp. 56–63).

¹¹⁷ Это можно увидеть на примере "заявления" Мальты по поводу статьи 10 Европейской конвенции о правах человека, в котором она сослалась на статью 64 (нынешняя статья 57) этого документа (пример, приводимый Уильямом Шабасом в комментарии к статье 64 в Louis-Edmond Pettiti, Emmanuel Decaux et Pierre-Henri Imbert (dirs.), *La Convention européenne des droits de l'homme – Commentaire article par article*, Economica, Paris, 1995, p. 926).

¹¹⁸ Это, похоже, вообще относится ко всем романским языкам: в испанском языке "reserva" противопоставляется "declaracion (interpretativa)", в итальянском "riserva" – "dichiarazione (interpretativa)", в португальском "reserva" – "declaração (interpretativa)" и в румынском "rezervă" – "declaratie (interpretativ)". Аналогичным образом дело обстоит, например, в немецком, арабском и греческом языках.

¹¹⁹ Марджори М. Уайтмен описывает практику Соединенных Штатов следующим образом: "Термин "understanding" часто используется для обозначения заявления, когда отсутствует намерение изменить или ограничить какое-либо положение договора в его международном применении, а цель заключается лишь в уточнении или пояснении или же урегулировании какого-либо вопроса, имеющего косвенное

ронные заявления, сделанные по поводу договора или в связи с ним, не обязательно являются либо оговорками, либо заявлениями о толковании; руководящие положения 1.5–1.5.3 описывают некоторые из этих односторонних заявлений, которые, по мнению Комиссии, не являются ни оговорками, ни заявлениями о толковании по смыслу Руководства по практике.

8) Следует иметь в виду, что перечисленные выше элементы по своему характеру не облегчают поиск необходимого критерия, который позволил бы разграничить оговорки и заявления о толковании. Вместе с тем для выявления этого критерия можно, вне всякого сомнения, провести эмпирический анализ, исходя, как это обычно делается¹²⁰, из определения оговорок, с тем чтобы путем сопоставления разграничить оговорки и заявления о толковании. К тому же это позволяет отделить заявления о толковании и оговорки от других односторонних заявлений, которые не относятся ни к одной из двух указанных категорий.

9) Таковой была позиция сэра Джеральда Фитцмориса, третьего Специального докладчика по праву международных договоров, который, уже начиная со своего первого доклада в 1956 году, дал негативное определение заявлениям о толковании по отношению к оговоркам, уточнив, что термин "оговорка"

"не применяется к простым заявлениям относительно того, каким образом соответствующее государство намеревается осуществлять договор, а также к пояснительным заявлениям или заявлениям о толковании, за исключением случаев, когда такие заявления предполагают наличие отступления от существенных положений или действия договора"¹²¹.

Вместе с тем речь шла о своего рода "негативном" или "бессодержательном" определении, которое ясно показывало то, что оговорки и заявления о толкова-

отношение к действию договора, таким образом, чтобы не делать оговорку по существу [...]. Термины "declaration" и "statement" чаще всего употребляются в тех случаях, когда крайне важно или желательно обратить внимание на политические или принципиальные вопросы, не преследуя при этом намерения отступить от материальных прав или обязательств, закрепленных в договоре". (*Digest of International Law*, Washington, D.C., 1970, vol. 14, pp. 137–138); см. также письмо заместителя юрисконсульта по вопросам договоров государственного департамента г-на Артура У. Ровина от 27 мая 1980 года на имя председателя Комитета по воздушному и космическому праву секции международного права Американской юридической ассоциации, которое воспроизводится в Marian Nash Leich ed., *Digest of United States Practice in International Law*, Washington, D.C., Office of the Legal Adviser, Department of State, 1980, pp. 397–398. Эти различные обозначения могут иметь юридические последствия во внутреннем праве некоторых стран; в международном праве, насколько можно судить, они таких последствий не порождают; нет уверенности и в том, что даже во внутреннем праве эти различия будут иметь четкий характер; так, при обсуждении в сенате Соединенных Штатов Конвенции об ОЭСР председатель Комитета по иностранным делам задал вопрос относительно различия между "declaration" и "understanding", на что заместитель государственного секретаря по экономическим вопросам ответил: "Я думаю, разница между "declaration" и "understanding" весьма эфемерна, и не уверен, что ее можно как-то почувствовать" (цитируется Marjorie M. Whiteman, *Digest of International Law*, vol. 14, 1970, p. 192). Китайский, русский и все славянские языки также позволяют провести разграничение между разнообразными видами заявлений "о толковании".

¹²⁰ Cp. Rosario Sapienza, *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, op. cit. (см. выше сноску 283), p. 142, или Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, op. cit. (см. выше сноску 266), p. 236.

¹²¹ Документ A/CN.4/101; *Yearbook ... 1956*, vol. II, p. 112.

нии представляют собой юридические инструменты, отличающиеся друг от друга, но не позволяющие найти позитивное определение того, что понимается под "заявлением о толковании". Кроме того, использованная *in fine* формула, о которой можно сказать, что она предполагала, вероятнее всего, "условные заявления о толковании", определенные в руководящем положении 1.4, как минимум страдала неточностью.

10) Этот второй недостаток был отчасти исправлен четвертым Специальным докладчиком по праву договоров сэром Хэмфри Уолдоком, который в своем первом докладе, представленном в 1962 году, частично устранил двусмысленность, сохранявшуюся в определении, предложенном его предшественником, но и в этом случае он снова придерживался чисто негативного определения:

"Пояснительное или толковательное заявление или заявление о намерении в отношении смысла договора, которое не преследует цели изменить юридические последствия договора, не является оговоркой"¹²².

11) По мнению Комиссии, этот метод позволяет узнать то, чем же все-таки не является заявление о толковании; попытка определить, что она собой представляет, практически бесполезна – вопрос, который Комиссия оставила без внимания во время разработки Венской конвенции¹²³. И вместе с тем в этой связи важно определить "в позитивном плане", является ли одностороннее заявление, сделанное по поводу какого-либо договора, заявлением о толковании, поскольку это может привести к точным юридическим последствиям, охватываемым в четвертой части Руководства по практике.

12) Эмпирический анализ практики позволяет определить достаточно точно, чем заявления о толковании схожи с оговорками и чем они различаются друг от друга, и на основании этого вывести позитивное определение таких заявлений.

13) Судя по всему, вряд ли стоит подчеркивать тот факт, что заявление о толковании является, вне всякого сомнения, односторонним заявлением¹²⁴ на таком

¹²² Документ A/CN.4/144; *Yearbook...* 1962, vol. II, p. 36.

¹²³ Комментарий к проекту статьи 2.1 d) уточняет, однако, что заявление, которое ограничивается "уточнением позиции государства" не обладает "смыслом поправки" (*Yearbook...* 1966, vol. II, p. 206). Кроме того, в своих комментариях по проекту статей о праве договоров, принятому в первом чтении, Япония попыталась заполнить этот пробел, заявив, "что на практике зачастую достаточно трудно определить, носит ли то или иное заявление характер оговорки или заявления о толковании", и предложив "включить новое положение [...] в попытке устранить эту трудность" (Sir Humphrey Waldock, fourth report on the law of treaties, *Yearbook...* 1964, vol. II, p. 46–47). Однако предложение Японии ограничивалось тем, что оно предусматривало включение еще одного пункта в проект статьи 18 (которая стала статьей 19): "2. Любая оговорка, в целях ее принятия в качестве таковой на основании положений настоящих статей, должна быть сформулирована в письменном виде и однозначно представлена в качестве оговорки" (Замечания, препровожденные вербальной нотой от 4 февраля 1964 года, A/CN.4/175, p. 78; см. также pp. 70–71); и здесь речь отнюдь не идет о "позитивном" определении заявлений о толковании: предложенное включение в большей степени касалось юридического режима оговорок, нежели их определения. Кроме того, это предложение несовместимо с определением оговорок, которое было в итоге принято и смысл которого состоит в исключении какого бы то ни было номинализма.

¹²⁴ О возможности совместного формулирования заявлений о толковании см. руководящее положение 1.2.1 и соответствующий комментарий.

же основании, что и оговорка¹²⁵. Именно в этом общем моменте и заключается трудность их разграничения: они выглядят одинаковым образом и по форме ничто или практически ничто не говорит об их различии¹²⁶.

14) Второй момент, который является общим для оговорок и заявлений о толковании, касается неуместности формулировки или обозначения, принятых их автором¹²⁷. Этот элемент, который в обязательном порядке обусловлен *a fortiori* самим определением оговорок¹²⁸, подтверждается практикой государств и международных организаций, которые, столкнувшись с односторонними заявлениями, представленными их авторами в качестве заявлений о толковании, тут же выдвигают против них возражения, прямо считая их оговорками¹²⁹. Анало-

¹²⁵ Ср. Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, op. cit. (см. выше сноску...), p. 236.

¹²⁶ В отличие от оговорок заявления о толковании могут формулироваться в устной форме, хотя это и нежелательно (см. руководящее положение 2.4.1 (Форма заявлений о толковании)).

¹²⁷ См. Monika Heymann, *Einseitige Interpretationserklärungen zu multilateralen Verträgen*, Berlin, Dunker & Humblot, 2005, p. 34 à 37.

¹²⁸ См. руководящее положение 1.1.

¹²⁹ Примеров такого подхода – великое множество. Достаточно привести лишь некоторые из них, которые касаются недавно заключенных конвенций:

- возражение Нидерландов против сформулированного Алжиром заявления о толковании в отношении пунктов 3 и 4 статьи 13 Пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 года (Multilateral Treaties ..., chap. IV.3);
- реакция ряда государств на заявление Филиппин в связи с принятой в 1982 году в Монтего-Бей Конвенцией по морскому праву (ibid, chap. XXI.6);
- возражение Мексики, которая сочла, что третье заявление, формально квалифицированное как заявление о толковании, сделанное правительством Соединенных Штатов Америки, в отношении Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 20 декабря 1988 года, представляет собой изменение Конвенции вопреки цели последней (ibid., chap. VI.19); или
- ответ Германии на заявление, в котором правительство Туниса указало, что в ходе осуществления положения Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 года оно не будет принимать "никаких законодательных или нормативных решений, которые противоречили бы Конституции Туниса" (ibid, chap. VI.11).
- Точно так же бывает, что "отвечающие" государства предусматривают два решения и указывают в своих ответах, какое из них должно применяться в случае, если речь идет об оговорке, а какое – если о заявлении о толковании, причем вне зависимости от того, какое наименование выбрано автором заявления. Так, Германия, Соединенное Королевство и Соединенные Штаты в своем ответе на сделанное Югославией заявление о толковании в отношении Договора о запрещении размещения на дне морей и океанов ядерного оружия 1971 года последовательно изложили свою позицию, исходя из предположения о том, что данное заявление по сути представляет собой заявление о толковании (что эти государства отвергли) и что оно является оговоркой (которую они сочли сделанной с опозданием и не совместимой с объектом и целью Договора) (пример, приведенный Луиджи Мильорино, "Declarations and Reservations to the 1971 Seabed Treaty", *I.Y.B.I.L.* 1985, p. 110). Действуя в том же духе, Германия и Нидерланды высказали возражения против заявлений, сделанных странами Восточной Европы "в отношении определения слова "пиратство", как оно используется в Конвенции, в той мере, в какой указанные заявления по своему действию представляют собой оговорки" (Multilateral Treaties..., chap. XXI.2). Кроме того, ряд государств пытались определить подлинный характер "заявлений" Египта (представленных с опозданием) в отношении Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных

гичным образом, практически все авторы, которые в последнее время занимались этим сложным вопросом разграничения поправок и заявлений о толковании, приводят множество примеров односторонних заявлений, которые представлялись государствами, сделавшими их, в качестве заявлений о толковании и которые сами авторы в одних случаях считают оговорками, в других – наоборот¹³⁰.

15) Из этого можно сделать вывод о том, что, как и в случае оговорок, заявления о толковании представляют собой односторонние заявления, сделанные государством или международной организацией, и искать подтверждение этого в их формулировке или названии, которое им дал автор, нет никакой нужды¹³¹. Вместе с тем оба эти инструмента весьма отличаются друг от друга в силу той цели, которую они преследуют.

16) Таким образом, как это явствует из определения оговорок, они направлены на "исключение или изменение юридического действия определенных положений договора в их применении" к их автору¹³² или договора в целом в отношении определенных конкретных аспектов¹³³. Как указывает их название, заявления о толковании преследуют иную цель: их назначение – толкование договора в целом или его определенных положений.

17) Это может и должно составлять центральный элемент их определения, но отнюдь не устраняет трудные проблемы¹³⁴ – и прежде всего проблему того, что следует понимать под "толкованием" – понятием, исключительно сложным, выяснение которого вышло бы далеко за рамки настоящего проекта¹³⁵.

отходов 1989 года (см., в частности, ответ Финляндии: "Не высказываясь по содержанию заявлений, которые, судя по их характеру, являются самыми что ни на есть настоящими оговорками ...", *ibid.*, chap. XXVII.3; см. также выше пункт 6.

Судьи и арбитры также не колеблясь задаются вопросом о подлинном характере односторонних заявлений, сформулированных государством в отношении договоров, и при необходимости переqualificируют их; см. примеры, приведенные ниже в комментарии к руководящему положению 1.3.2 (Формулировка и наименование).

¹³⁰ См., например, Derek Bowett, "Reservations to Non-Restricted Multilateral Treaties", *B.Y.B.I.L.* 1976–1977, p. 68; Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, *op. cit.* (см. выше сноску 266), pp. 278–324; D.M. McRae, "The Legal Effect of Interpretative Declarations", *B.Y.B.I.L.* 1978, p. 162, note 1; Luigi Migliorino, "Declarations and Reservations to the 1971 Seabed Treaty", *I.Y.B.I.L.* 1985, pp. 106–123, или Rosario Sapienza, *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, *op. cit.* (см. выше сноску 283), pp. 154–176. Rosa Riquelme Cortado, *Las reservas a los tratados, Lagunas y Ambigüedades del Régimen de Viena* (Universidad de Murcia, 2004), p. 380 à 381.

¹³¹ Это не означает, что принятая формулировка или наименование не оказывают никакого влияния на разграничение. Как это следует из руководящего положения 1.3.1, они могут служить указанием на преследуемое ими юридическое действие.

¹³² См. руководящее положение 1.1, пункт 1).

¹³³ См. руководящее положение 1.1, пункт 2).

¹³⁴ См. также Monika Heymann, *Einseitige Interpretationserklärungen ...*, *op. cit.* (note ...), p. 37 et 38.

¹³⁵ О концепции толкований см. прежде всего: "De l'interprétation des traités", *IIL Yearbook* 1950, p. 366–423 et 1952, vol. I, p. 197–223, et vol. II, p. 359–406 (доклады Герша Лаутерпахта в Институте международного права); V.D. Degan, *L'interprétation des accords en droit international*, La Haye, Nijhoff, 1963, p. 176; Myres S. McDougall, H.D. Laswell and J.C. Miller, *The Interpretation of Agreements and World Public Order*, Yale

18) Достаточно отметить, что в соответствии с формулой, неоднократно повторявшейся Международным Судом, «под выражением "толкование" следует понимать точное разъяснение "смысла" и "сферы действия"» юридически обязательного документа¹³⁶, в данном случае – договора. Важнейший элемент состоит в том, что толкование – это не ревизия¹³⁷. Функция оговорок заключается в изменении если не текста договора, то по крайней мере юридического действия его положений, тогда как заявления о толковании ограничиваются в принципе уточнением его смысла и значения, которые автор придает договору или некоторым из его положений. Поскольку фраза "желают уточнить или разъяснить смысл или значение договора или его определенных положений" воспроизводит общепринятое определение слова "толкование", Комиссии показалось, что включение термина "толковать" в текст руководящего положения 1.2 явилось бы просто тавтологией.

19) Выражение "смысл или значение, придаваемое договору автором" несомненно привносит в определение заявлений о толковании субъективный элемент. Вместе с тем любое одностороннее толкование несет в себе элемент субъективности¹³⁸. К тому же, в соответствии с самим духом определения оговорок, они отличаются от других односторонних заявлений, сделанных по поводу договора, тем юридическим действием, которого добивается автор этих заявлений, или, иными словами, его *намерением* (неизбежно субъективным); поэтому применительно к заявлениям о толковании нет никаких оснований отклоняться от духа этого определения¹³⁹.

20) В соответствии с чрезвычайно широко распространенной практикой толкование, которое является предметом этих заявлений, может касаться либо не-

U.P., 1967, p. 410, et Dordrecht, Nijhoff, 1993, p. 536; Serge Sur, *L'interprétation et droit international public*, Paris, LGDJ, 1974, p. 449; Mustapha Kamil Yasseen, "L'interprétation en traités d'après la Convention de Vienne", 1976-III, vol. 151, p. 1–114; или Marteen Bos, "Theory and Practice of Treaty Interpretation", N.I.L.R. 1980, pp. 3–38 and 135–170; ou Anthony Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, New York, Cambridge University Press, 2^{ème} édition, 2007, p. 230 à 233; Ulf Linderfalk, *On the Interpretation of Treaties: The Modern International Law as Expressed in the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Dordrecht, Springer, 2007, p. 10 à 13; Richard K. Gardiner, *Treaty Interpretation*, Oxford, Oxford University Press, 2008, p. 26 à 33; Alexander Orakhelashvili, «The Recent Practice on the Principles of Treaty Interpretation», en Alexander Orakhelashvili et Sarah Williams, *40 Years of the Vienna Convention on the Law of Treaties*, London, British Institute of International and Comparative Law, 2010, p. 117; Panos Merkouris, "Introduction: Interpretation is a Science, is an Art, is a Science", en Malgosia Fitzmaurice, Olufemi Elias et Panos Merkouris, *Treaty Interpretation and the Vienna Convention on the Law of Treaties: 30 Years on*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2010, p. 1 à 13.

¹³⁶ См. решение от 16 декабря 1927 года, *Толкование решений № 7 и № 8 (Завод в Хожуве)*, Permanent Court of International Justice Series A, No. 13, p.10; см. также решение от 27 ноября 1950 года, *Просьба о толковании решения от 20 ноября 1950 года по делу об убежище*, I.C.J. Reports 1950, p. 402.

¹³⁷ См. консультативное заключение Международного Суда от 18 июля 1950 года, *Толкование мирных договоров с Болгарией, Венгрией и Румынией*, I.C.J. Reports 1950, p. 229, или решение от 27 августа 1952 года, *Права граждан Соединенных Штатов в Марокко*, I.C.J. Reports 1952, p. 196.

¹³⁸ *Соглашение* относительно толкования представляет собой истинное толкование (рассматриваемое в качестве "объективного") договора (ср. руководящее положение 1.6.3).

¹³⁹ Monika Heymann, *Einseitige Interpretationserklärungen ...*, op. cit. (note ...), p. 87.

которых положений договора, либо договора в целом¹⁴⁰. Этот пробел в Венских конвенциях 1969, 1978 и 1986 годов, из-за которого Комиссия включила пункт 2 в руководящее положение 1.1, касающееся "сквозных" оговорок, с тем чтобы соответствовать практике, которой в настоящее время следуют государства и международные организации, оказывается, таким образом, заполненным за счет формулировки, принятой для руководящего положения 1.2.

21) Комиссия обсудила вопрос о целесообразности включения в определение заявлений о толковании временного элемента, присутствующего в определении оговорок¹⁴¹. При этом, однако, у членов Комиссии создалось впечатление, что практические соображения, которые диктуются стремлением избежать злоупотреблений и которые обусловили принятие этого варианта составителями Венских конвенций 1969, 1978 и 1986 годов¹⁴², не столь весомы, когда речь заходит о заявлениях о толковании¹⁴³, по крайней мере тех, с которыми заявитель выступает, не выдвигая предлагаемое толкование в качестве условия своего участия¹⁴⁴.

22) Во всяком случае временные ограничения вряд ли обоснованы в случае заявлений о толковании¹⁴⁵. Неслучайно нормы, касающиеся оговорок, и нормы, посвященные толкованию договоров, содержатся в разных частях Венских конвенций 1969 и 1986 годов: первые включены в Часть II, касающуюся заключения договоров и их вступления в силу, а вторые – в Часть III, где они соседствуют с нормами о соблюдении и применении договоров¹⁴⁶.

23) Другими словами, заявления о толковании, формулируемые в одностороннем порядке государствами или международными организациями по поводу смысла или значения положений договора, не являются и не могут являться ничем иным, как одним из элементов толкования последних. Они сосуществуют с другими толкованиями (формулируемыми одновременно с ними, до них или

¹⁴⁰ В числе многочисленных примеров см. заявление о толковании Таиланда по поводу Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (*Multilateral Treaties...*, chap. IV.8, p. 177) или Новой Зеландии к Конвенции о запрещении использования методов изменения окружающей среды во враждебных целях 1976 года (*ibid.*, chap. XXVI.1, p. 878); см. также выше заявление Великобритании, цитируемое в сноске ...

¹⁴¹ «"Оговорка" означает одностороннее заявление (...), сделанное государством или международной организацией при подписании, ратификации, акте официального подтверждения, принятии, утверждении договора или присоединении к нему, или когда государство направляет уведомление о правопреемстве в отношении договора..."» (руководящее положение 1.1; курсив добавлен).

¹⁴² См. комментарий к проекту основного положения 1.1, пункты 7)–12).

¹⁴³ См. руководящее положение 2.4.4 и соответствующий комментарий.

¹⁴⁴ См. руководящее положение 1.4 и соответствующий комментарий.

¹⁴⁵ См. ниже руководящее положение 2.4.4 (Момент, в который может быть сформулировано заявление о толковании).

¹⁴⁶ Впрочем, преемственность не нарушается ни при переходе от разработки международного права к его применению, ни при переходе от толкования к применению: "Осуществление норм предполагает их предварительное истолкование. Оно может быть прямым либо косвенным, и в этом случае смешивается с применительными мерами" (Серж Сюр в публикации: Jean Combacau et Serge Sur, *Droit international public*, Paris, Montchrestien, 9^e édition, 2010, p. 169). Утверждают даже, что "когда речь идет о правовой норме, с момента ее разработки до момента применения в конкретных случаях, все дело в толковании" (A.J. Arnaud, "Le médium et le savant - signification politique de l'interprétation juridique", *Archives de philosophie du droit*, 1972, p. 165) (quoted by Denys Simon in *L'interprétation judiciaire des traités d'organisations internationales* (Paris, Pédone), p.7).

после них), которые могут исходить от других договаривающихся государств или договаривающихся организаций, либо от третьих инстанций, уполномоченных давать толкование, имеющее силу для сторон и являющееся для них обязательным.

24) Соответственно, даже если документ, составленный одним из участников "в связи с заключением договора", может при определенных условиях учитываться для целей толкования как часть "контекста", что прямо предусматривается в пункте 2 b) статьи 31 Венских конвенций 1969 и 1986 годов, в данном случае не может быть никакой исключительности *ratione temporis*. К тому же в пункте 3 той же статьи прямо предусматривается, что при толковании "наряду с контекстом учитываются" любое последующее соглашение между участниками и последующая практика; эти последующие соглашения или последующая практика могут опираться на заявления о толковании, которые могут формулироваться в любой момент "жизни" договора: при его заключении, при выражении государством или международной организацией своего окончательного согласия на обязательность для себя договора или в ходе его применения¹⁴⁷.

25) Такой позиции придерживался сэр Хэмфри Уолдок в своем четвертом докладе о праве международных договоров, в котором он отмечал, что заявление может быть сделано:

«во время переговоров, либо при подписании, ратификации и т.д., либо позднее, в ходе "последующей практики"»¹⁴⁸.

26) Независимо от этих общих соображений, ограничение заявлений о толковании жесткими сроками имело бы своим серьезным минусом то, что оно не согласуется с существующей практикой. Действительно, при выражении согласия на обязательность для себя договора государства и международные организации очень часто выступают с такими заявлениями, однако это делается не всегда.

27) Интересно, кстати, отметить, что государства пытаются обойти временное ограничение права выступать с оговорками, представляя их, порой с нарушением сроков, в виде заявлений о толковании. Это имело место, например, в случае "заявления", с которым выступила Югославия в связи с Договором о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения 1971 года¹⁴⁹, или декларации Египта в связи с Базельской конвенцией о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением¹⁵⁰. В обоих случаях последовали протесты других договаривающихся сторон, которые, однако, мотивировались тем обстоятельством, что в действительности речь шла об оговорках, а применительно ко второму заявлению еще и тем, что в любом случае статья 26 Базельской

¹⁴⁷ Эта последняя возможность была признана Международным Судом в его консультативном заключении от 11 июля 1950 года по делу *Статус Юго-Западной Африки*: "Толкование договорно-правовых документов участвующими в них сторонами, хотя оно и не является убедительным, в том что касается их смысла, имеет значительную доказательную силу, если в нем содержится признание какой-либо стороной своих собственных обязательств по договорно-правовому документу" (I.C.J. Reports 1950, pp. 135–136); Суд основывался в этом случае на заявлениях, сформулированных Южной Африкой в 1946 и 1947 годах по поводу толкования ее мандата на Юго-Западную Африку – соглашения, заключенного в 1920 году.

¹⁴⁸ *Yearbook ... 1964*, vol. II, p. 52.

¹⁴⁹ См. выше сноску ...

¹⁵⁰ See *Multilateral Treaties ...*, chap. XXVII.3, note 5, pp. 924-925.

конвенции (запрещающая оговорки) разрешает государствам выступать с декларациями в оговоренных пределах только "при подписании, ратификации, одобрении и официальном подтверждении Конвенции или присоединении к ней". Идя от противного, можно сделать вывод о том, что, если бы речь шла действительно о заявлениях о толковании (и если бы Базельская конвенция не устанавливала соответствующих сроков), они могли бы формулироваться не при подписании договора или выражении согласия на его обязательность, а в другой момент.

28) Впрочем, на практике это – обычное явление. В частности, можно отметить, что государства и международные организации, выступая с возражениями по поводу оговорок или реагируя на заявления о толковании других договаривающихся государств или договаривающихся организаций, зачастую в свою очередь предлагают собственное толкование положений договора¹⁵¹. Нет никаких видимых причин не считать такие "контрпредложения" настоящими заявлениями о толковании – по крайней мере те из них, которые призваны уточнить смысл и содержание положений договора в понимании заявителя¹⁵²: ведь они по определению формулируются после того момента, до которого можно делать оговорки.

29) В этих условиях представляется практически невозможным включить в общее определение заявлений о толковании уточнение относительно момента, когда должно делаться такое заявление.

30) Вместе с тем Комиссия хотела бы указать, что отсутствие в основном положении 1.2 указания о том, в какой момент должно делаться заявление о толковании (что вызвано стремлением не ограничивать неподобающим образом свободу действий государств и международных организаций и не идти вразрез с установившейся практикой, не следует рассматривать как поощрение неуместных заявлений. Даже если "простые" заявления о толковании¹⁵³ не имеют юридического значения для других договаривающихся сторон, такая позиция может привести к злоупотреблениям и стать источником трудностей. Чтобы не допустить этого, разумной политикой для сторон договора, возможно, было бы стараться избегать хаоса в вопросе заявлений о толковании, оговорив ограничительным образом момент, когда могут формулироваться такие заявления, как это сделано, например, в Конвенции по морскому праву, подписанной в Монтего-Бей в 1982 году¹⁵⁴, или в Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением 1989 года¹⁵⁵.

¹⁵¹ См. в этой связи: D.W. Greig, "Reservations: Equity as a Balancing Factor?", *Australian Yb. I.L.* 1995, pp. 24 and 42–45. См. приведенный автором (стр. 43) пример реакции Нидерландов на оговорки Бахрейна и Катара в отношении пункта 3 статьи 27 Венской конвенции о дипломатических отношениях или "контртолкование" статей I и II Договора о нераспространении ядерного оружия, с которым выступили Соединенные Штаты, отреагировав на пункт 8 заявления, сделанного в связи с договором Италией (*United Nations, Treaty Series*, vol. 1078, pp. 417–418).

¹⁵² См. также руководящее положение 2.9.2 и комментарий к нему.

¹⁵³ В противоположность условным заявлениям о толковании, являющимся предметом руководящего положения 1.4.

¹⁵⁴ Статья 310: "Статья 309 [которая исключает оговорки] не препятствует государству при подписании, ратификации настоящей Конвенции или присоединении к ней выступать с декларациями или заявлениями в любой формулировке и под любым наименованием с целью, среди прочего, приведения своих законов и правил в соответствие с положениями настоящей Конвенции, при условии что такие декларации или заявления не предполагают исключения или изменения юридического

31) Однако отсутствие в руководящем положении 1.2 указания на момент, когда могут формулироваться заявления о толковании, не дает оснований делать вывод о том, что они во всех случаях могут делаться в любой момент:

- с одной стороны, это может официально запрещаться самим договором¹⁵⁶;
- с другой стороны, наличие у государства или международной организации возможности формулировать *условное заявление о толковании*¹⁵⁷ в любой момент действия договора, по-видимому, исключается: подобная мягкость породила бы недопустимую неопределенность в отношении действительности и значения договорных обязательств;
- наконец, даже простые заявления о толковании могут, несомненно, быть предметом ссылок и изменяться в любой момент, если только они не были определенно приняты другими договаривающимися государствами и договаривающимися организациями и если в их пользу не был применен принцип *эстоппеля*.

32) В данном случае затрагиваются вопросы, которые уточняются в главе II Руководства по практике, которая касается формулирования оговорок и заявлений о толковании¹⁵⁸.

33) Само собой разумеется, что это определение никоим образом не предопределяет ни действительности, ни действия подобных заявлений и что применительно к заявлениям о толковании требуются те же предосторожности, что и предусмотренные в случае оговорок: предложенное определение не предпрещает правомерности и последствий этих заявлений с точки зрения применимых к ним норм.

34) С учетом этого замечания определение, фигурирующее в руководящем положении 1.2, имеет, по мнению Комиссии, двоякую ценность: оно позволяет четко отделить заявление о толковании от оговорок, с одной стороны, и от других односторонних заявлений, формулируемых по поводу договора – с другой, и в то же время является достаточно общим, чтобы охватить различные категории заявлений о толковании¹⁵⁹.

1.2.1 Заявления о толковании, формулируемые совместно

действия положений настоящей Конвенции в их применении к этому государству" (курсив добавлен).

¹⁵⁵ Статья 26: "1. Никакие оговорки к настоящей Конвенции или отступления от нее не допускаются. Пункт 1 настоящей статьи не препятствует ни одному государству или организации по экономической интеграции *при подписании, ратификации, принятии, одобрении и официальном подтверждении Конвенции или присоединении к ней* выступить с декларациями или заявлениями в любой формулировке и под любым наименованием с целью, среди прочего, приведения своих законов и правил в соответствие с положениями настоящей Конвенции при условии, что такие декларации или заявления не предполагают исключения или изменения юридического действия положений настоящей Конвенции в их применении к этому государству" (курсив добавлен).

¹⁵⁶ См. примеры, приведенные выше в сносках 323 и 324. См. также руководящее положение 3.5 и комментарий к нему.

¹⁵⁷ См. руководящее положение 1.4 и соответствующий комментарий.

¹⁵⁸ См., в частности, руководящее положение 2.4.4 (Момент, в который может быть сформулировано заявление о толковании) и комментарий к нему.

¹⁵⁹ Относительно методов проведения такого разграничения см. руководящие положения 1.3–1.3.3.

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

Комментарий

1) Так же, как и оговорки, заявления о толковании, могут формулироваться совместно двумя или несколькими государствами или международными организациями. Руководящее положение 1.1.5, в котором признается эта возможность в отношении оговорок, содержит, однако, в себе элемент прогрессивного развития международного права, поскольку четкого прецедента такого рода не имеется¹⁶⁰. Иначе обстоит дело с заявлениями о толковании, совместное формулирование которых является объектом *lex lata*.

2) С одной стороны, как и в случае оговорок, нередко несколько государств заранее договариваются о формулировании идентичных или весьма схожих заявлений. Так, например, обстоит дело с многочисленными заявлениями о толковании, которые были сформулированы "странами Востока" до 1990 года¹⁶¹, заявлениями стран Северной Европы в отношении ряда конвенций¹⁶² или заявлениями 13 государств – членов Европейских сообществ при подписании Конвенции о химическом оружии 1993 года и подтвержденным ими при ее ратификации:

"В качестве государства – члена Европейских сообществ [каждое из этих государств] заявляет, что положения настоящей Конвенции будут применяться в [его] отношении с учетом его обязательств, вытекающих из норм Договоров об учреждении Европейских сообществ, в той мере, в какой эти нормы применимы"¹⁶³.

3) С другой стороны, в отличие от существовавшей до сегодняшнего дня практики в области оговорок, имеется также опыт представления понастоящему совместных – в форме единого документа – заявлений "Европейским экономическим сообществом [ныне – Европейский союз] и его государствами-членами" или только самими этими государствами. Так обстоит дело, в частности, в случае с:

- изучением возможности принятия приложения С.1 к Протоколу 1976 года к Соглашению о ввозе материалов в области образования, науки и культуры¹⁶⁴;
- применением Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата от 9 мая 1992 года¹⁶⁵;

¹⁶⁰ См. комментарий к руководящему положению 1.1.5, пункт 3).

¹⁶¹ См., например, заявления Беларуси, Болгарии, Венгрии, Монголии, Российской Федерации, Румынии и Украины в отношении статей 48 и 50 Венской конвенции о дипломатических сношениях (Куба сформулировала явную оговорку; формулировка заявления Вьетнама допускает неоднозначное толкование) (*Multilateral Treaties*,... chap. III.3, pp. 56–58) или заявления Албании, Беларуси, Болгарии, Польши, Российской Федерации, Румынии и Украины в отношении статьи VII Конвенции о политических правах женщины (*ibid.*, chap. XVI.1, p. 716 et 717).

¹⁶² См., например, заявления Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции в отношении статьи 22 Конвенции о консульских сношениях (*ibid.*, chap. III.6, p. 77–79).

¹⁶³ *Ibid.*, chap. XXVI.3, p. 934–935.

¹⁶⁴ *Ibid.*, chap. XIV.5, p. 701.

¹⁶⁵ *Ibid.*, chap. XXVII.7, p. 978.

- применением Конвенции о биологическом разнообразии от 5 июня 1992 года¹⁶⁶;
- Соглашением о трансграничных рыбных запасах от 4 августа 1995 года¹⁶⁷.

4) Именно наличие этих подлинных прецедентов является убедительным доводом в пользу принятия руководящего положения по вопросу о заявлениях о толковании, который был бы сформулирован по типу руководящего положения 1.1.5 в отношении оговорок.

5) Как и в случае с оговорками, необходимо иметь в виду, с одной стороны, что эта возможность совместного формулирования заявлений о толковании не может наносить ущерба применимому к этим заявлениям юридическому режиму, который в значительной степени определяется принципом "односторонности"¹⁶⁸, и, с другой стороны, что союз "или", использованный в руководящем положении 1.2.1¹⁶⁹, не исключает возможности появления заявлений о толковании, формулируемых совместно одним или несколькими государствами и одной или несколькими международными организациями, и поэтому должен читаться как означающий "и/или"; тем не менее Комиссия пришла к мнению, что последняя формулировка излишне утяжелила бы выработанный текст¹⁷⁰.

6) Идентичность формулировок руководящих положений 1.1.5 и 1.2.1 не означает, впрочем, что к совместным заявлениям о толковании, с одной стороны, и совместным оговоркам, с другой стороны, применяется один и тот же юридический режим. В частности, различие в применяемых режимах может проявиться в связи с тем, что первые делать устно можно, а вторые – нельзя. Эта проблема, однако, касается существа применимого права, а не определения заявлений о толковании.

7) Комиссия, кроме того, подняла вопрос о том, не стоит ли предусмотреть ситуацию, когда заявление о толковании формулируется совместно всеми договаривающимися государствами или договаривающимися организациями, и о том, не потеряет ли в этом случае предлагаемое толкование свой характер одностороннего акта, превратившись в по-настоящему коллективный акт. Комиссия пришла к выводу, что дело обстоит не так: слово "несколькими", фигурирующее в руководящем положении 1.2.1, исключает возможность возникновения такой ситуации, которая зато предусмотрена пунктами 2 а) и 3 а) статьи 31 Венских конвенций 1969 и 1986 годов, где говорится об относящихся к договору соглашениях относительно толкования договора или применения его положений.

1.3 Различие между оговорками и заявлениями о толковании

Квалификация одностороннего заявления в качестве оговорки или заявления о толковании определяется юридическими последствиями, которых желает достичь его автор.

Комментарий

1) Из сопоставления проектов основных положений 1.1 и 1.2 следует, что заявления о толковании отличаются от оговорок главным образом той целью, которую преследуют государство или международная организация, которые их

¹⁶⁶ Ibid., chap. XXVII.8, p. 983.

¹⁶⁷ Ibid., chap. XXI.7, p. 880–881.

¹⁶⁸ См. комментарий к руководящему положению 1.1.5, пункт 8).

¹⁶⁹ "...несколькими государствами *или* международными организациями...".

¹⁷⁰ См. комментарий к руководящему положению 1.1.5, пункт 9).

формулируют: формулируя оговорку, они желают исключить или изменить юридическое действие некоторых положений договора (или договора в целом в отношении определенных конкретных аспектов) в применении к ним самим; выступая с заявлением о толковании, они преследуют цель уточнить и разъяснить смысл и значение, которые они придают договору или некоторым из его положений.

2) Другими словами,

- квалификация одностороннего заявления в качестве оговорки зависит от того, делается ли оно с целью исключить или изменить юридическое действие положений договора в их применении к государству или международной организации, являющимся авторами этого заявления, и
- квалификация одностороннего заявления в качестве заявления о толковании зависит от того, делается ли оно с целью уточнить или разъяснить смысл и значение, которые автор придает договору или некоторым из его положений.

3) Это подтверждается судебной практикой. Так, если взять дело *Белилос*, то "вместе с Комиссией и правительством [Европейский] суд [по правам человека] признает необходимость выяснить, какую цель преследовал автор заявления"¹⁷¹. Точно так же при рассмотрении дела об *Ируазском море* Франко-британский арбитражный суд заявил, что в связи с установлением характера оговорок и заявлений Франции по поводу Женевской конвенции о континентальном шельфе 1958 года и возражений Великобритании "[возник] вопрос о том, чтобы выяснить, каковы были соответствующие намерения Французской Республики и Соединенного Королевства с точки зрения их юридических отношений в силу Конвенции"¹⁷².

4) Такое различие, являющееся, в принципе, относительно четким, трудно проводить на практике, особенно если учесть, что государства и международные организации редко разъясняют свои намерения, а иногда даже пытаются скрыть их, и что используемая терминология не является критерием, достаточным для установления различия. Цель настоящего раздела Руководства по практике состоит в том, чтобы дать некоторое представление об основных правилах, которые должны применяться при проведении различия между оговорками и заявлениями о толковании.

5) *Mutatis mutandis* эти руководящие положения применимы в случае проведения различия – также весьма существенного – между простыми заявлениями о толковании и условными заявлениями о толковании, которое, как свидетельствует руководящее положение 1.4, также базируется на намерениях автора: в обоих случаях автор стремится к толкованию договора, однако в первом случае он не выдвигает свое толкование в качестве условия своего участия в договоре, а во втором случае это толкование неразрывно связано с выражением им своего согласия на обязательность договора.

1.3.1 Метод установления различия между оговорками и заявлениями о толковании

¹⁷¹ Европейский суд по правам человека, 29 апреля 1988 года, *Publications of the European Court of Human Rights*, Series A, vol. 132, para. 48, p. 23; курсив добавлен.

¹⁷² Решение от 30 июня 1977 года, дело о *делимитации континентального шельфа между Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии и Французской Республикой*, *United Nations – Reports of International Arbitral Awards*, vol. XVIII, para. 30, p. 156; курсив добавлен.

Для определения того, является ли оговоркой или заявлением о толковании одностороннее заявление, сформулированное государством или международной организацией в отношении договора, необходимо толковать это заявление добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать его терминам, с целью определить, исходя из них, намерение его автора в свете договора, к которому оно относится.

Комментарий

1) Цель данного руководящего положения состоит в том, чтобы указать *методику*, которой надлежит пользоваться для определения того, является ли одностороннее заявление оговоркой или заявлением о толковании. Данный вопрос весьма важен, поскольку в соответствии с определениями этих документов¹⁷³ любой "номинализм" исключается.

2) Как отмечается в руководящем положении 1.3, решающий критерий, позволяющий установить различие, определяется юридическим действием, которого добивается государство или международная организация, являющиеся автором одностороннего заявления. Поэтому надлежит выяснить, какими намерениями руководствовался автор при формулировании заявления: стремился ли он к тому, чтобы исключить или изменить юридическое действие некоторых из положений договора (или договора в целом в отношении определенных аспектов), или он преследовал цель уточнить и разъяснить смысл и значение, которые он придает договору или некоторым из его положений. В первом случае речь идет об оговорке, а во втором – о заявлении о толковании¹⁷⁴.

3) В теории уже пытались понять, следует ли для решения этих вопросов руководствоваться "субъективным критерием" (что *хотел* сделать автор?) либо "объективным" или "материальным критерием" (что он *сделал*?). По мнению Комиссии, речь идет о надуманной альтернативе. Слово "желает", используемое в определении как оговорок, так и заявлений о толковании, означает лишь, что юридическое действие, которого добивается их автор, может не быть обеспечено по различным причинам (недействительность, возражения других договаривающихся государств и организаций); однако это никоим образом не означает, что может применяться лишь субъективный критерий: определить преследуемую цель позволяет только анализ потенциальных – и объективных – последствий заявлений. Для целей определения юридического характера заявления, сделанного по поводу договора, решающий критерий основывается на достигнутом (или якобы достигнутом) реальном результате формулирования этого заявления: если заявление влечет за собой изменение или исключение юридическое действие договора или некоторых из его положений, то заявление направлено лишь на то, чтобы уточнить или разъяснить смысл или значение, которые его автор придает договору или некоторым из его положений, то речь идет о заявлении о толковании.

¹⁷³ См. руководящие положения 1.1 и 1.2, в которых они четко определяются независимо от их формулировки или их наименования. Однако из этого не следует, что они не могут оказаться полезными для установления различия (см. руководящее положение 1.3.2).

¹⁷⁴ См. также Monika Heymann, *Einseitige Interpretationserklärungen ...*, op. cit. (note ...), p. 88 à 92; Rosa Riquelme Cortado, *Las reservas a los tratados, Lagunas y Ambigüedades del Régimen de Viena* (Universidad de Murcia, 2004), p. 37 à 39.

4) Следует исходить из того принципа, что поставленная цель отражена в тексте заявления. Речь идет о классической проблеме толкования, которую можно решить, прибегнув к обычным правилам толкования, действующим в международном праве. "Установление точного характера зачастую сложных заявлений, которые делают государства при ратификации многостороннего договора или при присоединении к нему, является вопросом умозаключения, который надлежит решать путем использования обычных правил толкования"¹⁷⁵.

5) Некоторые международные судебные органы не колеблясь применяют к оговоркам общие правила толкования договоров¹⁷⁶, и это представляется тем более обоснованным, что вопреки другим односторонним заявлениям, сделанным по поводу договора¹⁷⁷, они неотделимы от договора, в отношении которого они применяются. Вместе с тем, по мнению Комиссии, хотя эти правила и содержат полезные указания, они не могут буквально переноситься на оговорки и заявления о толковании по той причине, что они имеют особый характер: нельзя применять к *односторонним* документам, не проявляя надлежащей предосторожности, те правила, которые применяются к *договорам*¹⁷⁸.

6) Об этом недавно напомнил Международный Суд в связи с факультативными заявлениями о признании его обязательной юрисдикции:

"Режим толкования заявлений, делаемых в силу статьи 36 Статута, не идентичен режиму толкования договоров, установленному Венской конвенцией о праве международных договоров (...). Суд отмечает, что положения Венской конвенции могут применяться только по аналогии в той степени, в какой они совместимы с характером *sui generis* одностороннего признания юрисдикции Суда"¹⁷⁹.

7) Комиссия осознает, что характер заявлений, о которых идет речь, отличается от характера оговорок и односторонних заявлений. Будучи сформулированными в одностороннем порядке в связи с текстом договора, эти заявления тем не менее имеют с ним важные общие элементы, и представляется, что необходимо учитывать предостережение Суда, поскольку речь идет о толковании односторонних заявлений, сделанных государством или международной организацией по поводу договора, с целью определения их юридического характера. В силу этих соображений Комиссия решила отказаться от буквальной ссылки на "общее правило толкования" и на "дополнительные средства толкования", предусмотренные в статьях 31 и 32 Венских конвенций 1969 и 1986 годов¹⁸⁰.

8) Тем не менее с учетом данного замечания эти положения служат полезными директивами и, в частности, как и в случае договора, одностороннее заявление по поводу положений договора

¹⁷⁵ Massimo Coccia, "Reservations to Multilateral Treaties on Human Rights", *California Western International Law Journal*, 1985, p. 10.

¹⁷⁶ См. Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion of 8 September 1983, OC-3/83, *Restrictions to the death penalty (articles 4 (2) and 4 (4) of the Inter-American Convention on Human Rights)*, para. 62, p. 84.

¹⁷⁷ См. ниже раздел 1.4.

¹⁷⁸ О толковании оговорок в целом см. руководящее положение 4.2.6.

¹⁷⁹ См. ICJ, judgment of 4 December 1998, case concerning *Fisheries jurisdiction (Spain v. Canada) jurisdiction of the Court*, para. 46; см. также the judgment of 11 June 1998 in *Land and maritime boundary between Cameroon and Nigeria (Preliminary Objections)*, para. 30.

¹⁸⁰ См. руководящее положение 4.2.6 (Толкование оговорок) и комментарий к нему; см. также Monika Heymann, *Einseitige Interpretationserklärungen ...*, op. cit. (note ...), p. 89.

"должно толковаться путем изучения его текста в соответствии с обычным значением, которое должно придаваться терминам, с использованием которых оно сформулировано, в общем контексте договора (...). Данный подход должен применяться всегда, за исключением тех случаев, когда обусловленное этим толкование оставило бы двусмысленность или неясность, либо привело бы к результату, являющемуся явно абсурдным или неразумным. (...)

Таким образом, не исключая возможности обращения при исключительных обстоятельствах к дополнительным средствам толкования, при толковании оговорки следует руководствоваться принципом приоритета текста"¹⁸¹.

9) Несмотря на то, что в доктрине данная проблема под этим углом не рассматривалась¹⁸², в правоприменительной сфере существует единодушное мнение о том, что в первую очередь должен привлекать внимание сам текст заявления:

- "Судя по его формулировкам, это условие [поставленное третьей оговоркой Франции к статье 6 Женевской конвенции о континентальном шельфе], как представляется, выходит за рамки простого толкования. [...] Суд [...] приходит, таким образом, к выводу о том, что эта "оговорка" должна рассматриваться в качестве "оговорки", а не как простое "заявление о толковании"¹⁸³;
- "В настоящем случае Комиссия будет толковать намерение правительства-ответчика с учетом и *самых условий заявления о толковании*, упомянутого выше, и подготовительных материалов, которые имелись в наличии до ратификации [Европейской] конвенции [о правах человека] Швейцарией.

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

[...]

"Принимая во внимание термины, использованные в заявлении о толковании Швейцарии..., а также совокупность подготовительных материалов, упомянутых выше, Комиссия принимает тезис правительства-ответчика, согласно которому его намерение заключалось в придании этому заявлению о толковании такой же значимости, что и собственно оговорке"¹⁸⁴;

¹⁸¹ Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion of 8 September 1983, OC-3/83 *Restrictions to the death penalty (articles 4 (2) and (4) of the Inter-American Convention on Human Rights*, paras. 63–64, p. 84–85.

¹⁸² См. вместе с тем Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, op. cit. (см. выше сноску 266), p. 33 and 263–272 и в более общем виде, но при более четком изложении D.W. Greig, "Reservations: Equity as a Balancing Factor?", *Australian Yb.I.L.* 1995, p. 26.

¹⁸³ Арбитражное решение от 30 июня 1977 года по делу о *Делимитации континентального шельфа между Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии и Французской Республикой*, *United Nations, Reports of International Arbitral Awards*, vol. XVIII, para. 55, p. 169–170; курсив добавлен.

¹⁸⁴ Европейская комиссия по правам человека, решение от 5 мая 1982 года по делу *Темельташ*, *Decisions and Reports*, April 1983, paras. 74, 75 and 82, p. 131–132.

- "Для выявления юридического характера такого "заявления" следует выйти за рамки одного названия и попытаться определить *материальное содержание*"¹⁸⁵;
- "Если заявление явно имеет своей целью исключить или изменить юридическое действие определенного положения договора, то его следует рассматривать в качестве имеющей обязательную силу оговорки, даже если оно имеет форму "заявления". Например, сделанное французским правительством заявление при присоединении к [Международному] пакту о гражданских и политических правах 1966 года является ясным: оно имеет своей целью исключить применение по отношению к Франции статьи 27, а семантически такое исключение подчеркивается словами "не применяется"¹⁸⁶.

10) Реже международные суды, которые должны были высказать свое мнение о проблемах этого типа, для дополнения своей аргументации основывались на подготовительных материалах, касающихся рассматриваемых односторонних заявлений. Так, в деле *Belilos* Европейский суд по правам человека, признав, что "первоначальная формулировка на французском языке" заявления Швейцарии, "хотя и не обеспечивающая полной ясности, может восприниматься в качестве оговорки"¹⁸⁷, "вслед за Комиссией и правительством [...] признает необходимость установления намерения автора заявления" и с этой целью принимает во внимание подготовительные материалы этого заявления¹⁸⁸, как это было сделано Комиссией в том же деле и в деле *Темельташ*¹⁸⁹.

11) По мнению Комиссии, в данной связи следует проявлять определенную осмотрительность. Как уже отмечалось, "поскольку оговорка является односторонним актом делающей ее стороны, доказательства из внутренних источников этой стороны, касающиеся подготовки оговорки, являются приемлемыми для целей демонстрации ее намерения при выражении оговорки"¹⁹⁰. Вместе с тем в повседневном правовом контексте предписывать систематическое обращение к подготовительным материалам для определения характера одностороннего заявления по поводу договора представляется затруднительным: они не всегда

¹⁸⁵ Европейский суд по правам человека, судебное постановление от 29 апреля 1988 года по делу *Белилос*, *Publications of the European Court of Human Rights*, Series A, vol. 132, para. 42, p. 24. В этом же деле Комиссия пришла к противоположному выводу – также опираясь "как на формулировку рассматриваемого текста, так и на подготовительные материалы" (*ibid.*, para. 41, p. 21); она в более ясной форме, чем Суд, отдала приоритет терминам, используемым в заявлении Швейцарии (пункт 93 доклада Комиссии; см. комментарий Иайна Камерона и Фрэнка Хорна, "Reservations to the European Convention on Human Rights: The Belilos Case", *G.Y.B.I.L.* 1990, pp. 71–74).

¹⁸⁶ Комитет по правам человека, сообщение № 220/1987, решение от 8 ноября 1989 года, дело *Т.К. против Франции*, доклад Комитета по правам человека Генеральной Ассамблеи, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок пятая сессия, Дополнение № 40 (A/45/40)*, приложение X, пункт 8.6, стр. 140.

¹⁸⁷ Европейский суд по правам человека, судебное постановление от 29 апреля 1988 года по делу *Белилос*, *Publications of the European Court of Human Rights*, Series A, vol. 132, para. 44, para. 49, p. 22.

¹⁸⁸ *Ibid.*, para. 48, p. 23.

¹⁸⁹ Европейская комиссия по правам человека, решение от 5 мая 1982 года по делу *Темельташ*, *Decisions and Reports*, April 1983, paras. 76–80, p. 131–132.

¹⁹⁰ Sir Robert Jennings and Sir Arthur Watts, *Oppenheim's International Law*, 9th. ed., vol. I, *Peace*, Longman, London, p. 1242. В качестве доказательства авторы приводят в этом труде постановление Международного Суда от 19 декабря 1978 года по делу о *континентальном шельфе Эгейского моря*, *I.C.J. Reports*, 1979, p. 32.

предаются гласности¹⁹¹, и в любом случае требовать от правительств других государств, чтобы они не прибегали к этим материалам, было бы трудно.

12) По этой причине в проекте основного положения 1.3.1 не воспроизводится текст статьи 32 Венских конвенций 1969 и 1986 годов и не делается прямой ссылки на подготовительные материалы, а лишь предписывается должным образом учитывать "намерение автора заявления". Данная формулировка непосредственно обусловлена формулировкой, использованной Международным Судом в деле *О компетенции в области рыбного промысла (Испания против Канады)*:

"Суд осуществляет естественное и разумное толкование [...] терминов, использованных в заявлении, включая приведенные в нем оговорки, с надлежащим учетом намерения соответствующего государства в то время, когда оно согласилось с обязательной подсудностью Суду"¹⁹².

13) Кроме того, в руководящем положении 1.3.1 уточняется, что для определения юридического характера заявления, сделанного по поводу договора, необходимо толковать это заявление "в свете договора, к которому оно относится". В данном случае это обстоятельство в самом деле служит основным элементом "контекста", о котором упоминается в общем правиле толкования, изложенном в статье 31 Венских конвенций 1969 и 1986 годов¹⁹³: хотя оговорка и заявление о толковании представляют собой односторонний документ, отличный от договора, по поводу которого они были сделаны, они тем не менее тесно связаны с этим договором и не могут толковаться изолированно от него.

14) Методика, указанная в руководящем положении 1.3.1, применима в случае проведения различия между простыми заявлениями о толковании и условными заявлениями о толковании¹⁹⁴. И в данной связи речь идет об определении намерения государства или международной организации, являющихся авторами заявления, причем это должно быть сделано перед любым добросовестным толкованием данного заявления в соответствии с обычным значением, которое следует придавать его терминам.

1.3.2 Формулировка и наименование

Формулировка или наименование, которое дается одностороннему заявлению, служит указанием на юридические последствия, на достижение которых оно направлено.

Комментарий

1) Общее правило, позволяющее выяснить, является ли одностороннее заявление, сформулированное государством или международной организацией по поводу договора, оговоркой или заявлением о толковании, излагается в руководящем положении 1.3.1. Руководящие положения 1.3.2 и 1.3.3 дополняют это общее правило, охватывая некоторые особые ситуации, которые часто возникают и по своему характеру могут способствовать такому выяснению. В этом

¹⁹¹ При рассмотрении дела *Белилос* представитель швейцарского правительства упомянул о состоявшихся в рамках правительства обсуждениях, но при этом сослался на их конфиденциальный характер (см. Iain Cameron and Frank Horn, "Reservations to the European Convention on Human Rights: The Belilos Case", *G.Y.B.I.L.* 1990, p. 84).

¹⁹² Постановление от 4 декабря 1998 года, пункт 49.

¹⁹³ См. в данной связи вышеупомянутое консультативное заключение Межамериканского суда по правам человека (сноска 369 выше), пункт 8.

¹⁹⁴ См. ниже руководящее положение 1.4 и соответствующий комментарий.

плане они носят субсидиарный характер по сравнению с общим правилом из руководящего положения 1.3.1, и не как правило толкования, а как метод, позволяющий определить, является одностороннее заявление оговоркой или заявлением о толковании.

2) Как отмечается в руководящих положениях 1.3 и 1.3.2, юридический характер одностороннего заявления, сделанного по поводу договора, определяется не его формулировкой или наименованием, а юридическим действием, на достижение которого оно направлено. Из определения оговорок, содержащегося в Венских конвенциях 1969, 1978 и 1986 годов и воспроизведенного в руководящем положении 1.1, и из определения заявлений о толковании, изложенного в руководящем положении 1.2, следует:

- с одной стороны, что как оговорки, так и заявления о толковании характеризуются целью, преследуемой их автором: исключение или изменение юридического действия некоторых положений договора при их применении в отношении их автора в первом случае и уточнение и разъяснение смысла, который заявитель придает договору или некоторым из его положений, – во втором;
- и, с другой стороны, что второй общий элемент оговорок и заявлений о толковании состоит в том, что формулировка и наименование, выбранные их автором, не имеют значения¹⁹⁵.

3) Подобное равнодушие к терминологии, выбираемой государством или международной организацией, которые делают заявления, критикуется некоторыми авторами, которые считают, что следует "ловить государства на слове" и считать оговорками такие односторонние заявления, которые их авторы сами так назвали или соответствующим образом сформулировали, а заявлениями о толковании такие заявления, которые их авторы объявили таковыми¹⁹⁶. Такая позиция дает двойное преимущество: она проста (заявлениями о толковании должны считаться те заявления, которые государство объявляет таковыми) и позволяет "воспитывать" государства, заставляя их в своей практической деятельности воздерживаться от "игр" с квалификацией формулируемых ими заявлений с целью обойти нормы, регулирующие оговорки, или даже злоупотребить доверием своих партнеров¹⁹⁷.

4) По мнению Комиссии, существуют следующие два возражения против этой позиции, которые полностью лишают ее смысла:

- во-первых, эта позиция несовместима с самим венским определением: если одностороннее заявление может быть оговоркой "в любой формулировке и под любым наименованием", то это неизбежно означает, что простые "заявления" (даже те из них, которые однозначно названы их автором заявлениями о толковании) могут на самом деле представлять собой оговорки, а из этого с той же неизбежностью вытекает, что терминология

¹⁹⁵ В обоих случаях это вытекает из фразы "в любой формулировке и под любым наименованием".

¹⁹⁶ См., например, анализ заявления, сделанного Францией при подписании Договора Тлателолко в 1973 году, и его анализ, проведенный Эктором Гро Эспизлем ("La signature du Traité de Tlatelolco par la Chine et la France", *A.F.D.I.*, 1973, p. 141. В то же время в основу этой работы автором положены и другие параметры). Аналогичная позиция была занята Японией в 1964 году в высказанных ею замечаниях по проекту статей о праве договоров, принятому Комиссией в первом чтении (см. комментарий к руководящему положению 1.2, сноска ...).

¹⁹⁷ См. комментарий к руководящему положению 1.2, пункт 5).

не является абсолютным критерием, который можно было бы использовать для определения заявлений о толковании; и

- во-вторых, эта позиция противоречит практике государств, судебной практике и позиции большинства теоретиков¹⁹⁸.

5) В частности, необходимо отметить, что международные судьи и арбитры, а также органы, осуществляющие контроль за применением договоров по правам человека, воздерживаются от номинализма в любом виде и, не ограничиваясь ссылками на односторонние заявления, которые служат условием выражения государствами согласия на обязательность договора, стремятся выяснить реальные намерения этих государств, вытекающие из сущности заявления и даже из контекста, в котором оно было сделано.

6) Так, арбитражный суд, которому было поручено урегулировать франко-британский спор относительно *Делимитации континентального шельфа в Ируазском море*, внимательно изучил доводы Соединенного Королевства, в соответствии с которыми третья оговорка Франции относительно статьи 6 Конвенции 1958 года о континентальном шельфе якобы является на самом деле ничем иным, как простым заявлением о толковании¹⁹⁹. Точно так же в деле *Темельташ* Европейская комиссия по правам человека, основываясь на пункте 1 d) статьи 2 Венской конвенции о праве международных договоров и разделяя

"в этой связи мнение большинства теоретиков, [решила], что в том случае, если государство делает заявление, и отмечая, что цель этого заявления состоит в исключении или изменении юридического действия некоторых из положений Конвенции, то такое заявление под любым названием должно приравниваться к оговорке..."²⁰⁰.

Такая же позиция была занята Европейским судом по правам человека и по делу *Белилос*: к своему документу о ратификации Европейской конвенции о правах человека Швейцария приложила одностороннее заявление, которое она озаглавила "заявление о толковании"; тем не менее Суд счел, что речь идет именно об оговорке.

"С Комиссией и правительством Суд признает необходимость установления намерения автора заявления [...].

Для выявления юридического характера такого "заявления" следует выйти за рамки названия и попытаться определить его материальное содержание"²⁰¹.

Комитет по правам человека использовал эту же тактику в своем решении от 8 ноября 1989 года по делу *Т.К. против Франции*: основываясь на статье 2 d) Венской конвенции о праве международных договоров, он принял решение о том, что сообщение о несоблюдении Францией статьи 27 Международного пакта о гражданских и политических правах является неприемлемым в силу того, что в момент присоединения к Пакту правительство Франции заявило, что

¹⁹⁸ См. там же, пункты 4)–8).

¹⁹⁹ Решение от 30 июня 1977 года, *United Nations Reports of International Arbitral Awards*, vol. XVIII, paras. 54–55, pp. 169–170. См. выше сноску 371.

²⁰⁰ Решение от 5 мая 1982 года, Европейская комиссия по правам человека, *Decisions and Reports*, February 1983, paras. 69–82, pp. 146–148; курсив добавлен.

²⁰¹ Постановление от 29 апреля 1988 года, *Publications of the European Court of Human Rights*, Series A, vol. 132, paras. 48–49, pp. 23–24.

"в свете статьи 2 Конституции Французской Республики [...] статья 27 не применяется, когда это затрагивает Республику". Он отметил

"в этой связи, что характер заявления определяется не его названием, а тем действием, которое оно призвано оказать"²⁰².

7) Тем не менее такое безразличие к номинализму не является столь радикальным, как могло бы показаться на первый взгляд, поскольку в деле *Белиос* Европейская комиссия по правам человека сочла, что:

"если какое-либо государство одновременно делает оговорки и заявления о толковании, то вторые могут быть приравнены к первым лишь в порядке исключения"²⁰³.

8) На основании этих замечаний можно сделать следующий вывод: хотя формулировка и название заявления о толковании не являются ни элементом определения заявления о толковании, ни элементом определения оговорки, они,

²⁰² Сообщение № 220/1987, решение, принятое 8 ноября 1989 года, доклад Комитета по правам человека, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок пятая сессия, Дополнение № 40* (A/45/40), приложение X, пункт 8.6, стр. 132. См. также аналогичные решения по делу *М.К. против Франции*, от того же числа, сообщение № 222/1987 (стр. 145–153), по делу *С.Г. против Франции* от 1 ноября 1991 года (№ 347/1988), по делу *Г.Б. против Франции* от 1 ноября 1991 года (№ 348/1989) и по делу *Р.Л.М. против Франции* от 6 апреля 1992 года (№ 363/1989). Доклад Комитета по правам человека Генеральной Ассамблеи, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок седьмая сессия, Дополнение № 40* (A/47/40), приложение X, стр. 378–407. В особом мнении, прилагаемом к этому решению, г-жа Хиггинс критикует эту позицию и указывает на то, что, по ее мнению, "вопроса не проясняет и ссылка на подпункт d) пункта 1 статьи 2 Венской конвенции о праве международных договоров, в котором подчеркивается, что решающее значение имеет намерение, а не употребленная терминология".

"Анализ уведомления от 4 января 1982 года показывает, что правительство Французской Республики преследовало две цели: перечислить несколько оговорок и сделать несколько заявлений о толковании. Так, в связи с пунктом 1 статьи 4 и статьями 9, 14 и 19 оно использует выражение "делается оговорка", а в других пунктах оно заявляет о том, как, по его мнению, должны пониматься некоторые положения Пакта применительно к Конституции Французской Республики, французскому законодательству или обязательствам по Европейской конвенции о правах человека. Замечание о том, что формулировка или название оговорки не имеет никакого значения, сделанное посредством ссылки на подпункт d) пункта 1 статьи 2 Венской Конвенции, отнюдь не превращает эти заявления о толковании в оговорки: их содержание ясно говорит о том, что они являются заявлениями. Кроме того, уведомление Франции указывает на преднамеренный выбор различных формулировок для достижения различных юридических целей. Нет никаких оснований полагать, что противоречивое использование в различных пунктах двух различных терминов – "оговорка" и "заявление" – не было совершенно непреднамеренным и что правительство не сознавало всех юридических последствий, сопряженных с этим разграничением" (*Официальные отчеты, сорок пятая сессия, Дополнение № 40* (A/45/40), приложение X, добавление II, стр. 140).

²⁰³ Ср. постановление Суда по этому делу от 21 мая 1988 года, *Publications of the European Court of Human Rights, Series A, vol. 132, para. 41, p. 21*. Со своей стороны Суд отмечает, что один из элементов, усложняющих принятие решения в данном случае, заключается в том, «швейцарское правительство сделало в одном и том же документе о ратификации как "оговорки", так и "заявления о толковании"», однако отдельного вывода на основе этой констатации он не делает (*ibid.*, para. 49, p. 24). См. также особое мнение г-жи Хиггинс по делу *Т.К. против Франции*, изложенное в Комитете по правам человека (см. выше сноску 389).

тем не менее, представляют собой элемент оценки, который должен учитываться и в отношении которого можно считать, что он имеет особое значение (но не обязательно решающее), когда одно и то же государство одновременно делает и оговорки, и заявления о толковании в отношении одного и того же договора.

9) Эта констатация перекликается с используемой в доктрине более общей позицией, согласно которой "данный аспект определения ["независимо от его формулировки или его наименования"] чреват несправедливостью": "В соответствии с Венской конвенцией обязанность установления того, что заявление является оговоркой, лежит [...] на других сторонах договоров. [...] В этих условиях оставалось бы сожалеть, если бы слова "независимо от ее формулировки или ее наименования" были расценены в качестве имеющих решающее значение. При исключительных обстоятельствах одна из сторон могла бы настоять на лишении государства, которое пытается доказать, что его заявление является оговоркой, права на возражение. [...] Хотя речь идет скорее о толковании, чем о применении принципа справедливости, такой подход полностью соответствует понятиям беспристрастности и добросовестности, лежащим в основе договорных отношений между государствами"²⁰⁴.

10) Как представляется, было бы правомерным уточнить в Руководстве по практике пределы нейтрального отношения к номинализму, подразумевающееся под фразой "независимо от ее формулировки или ее наименования", не затрагивая закрепленный Венской конвенцией принцип в отношении определения оговорок – принцип, который должен найти свое продолжение в определении заявлений о толковании²⁰⁵. Такова цель руководящего положения 1.3.2, в котором признается, что, хотя квалификация заявления, данная государством, сделавшим это заявление, не является неоспоримой презумпцией, она, тем не менее, служит признаком этого заявления.

11) Хотя данное утверждение ни в коей мере не является неоспоримым, оно подтверждается в том случае, когда государство делает сразу как оговорки, так и заявления о толковании и соответственно называет их таковыми, как отмечается в последнем предложении руководящего положения 1.3.2.

1.3.3 Формулирование одностороннего заявления в случае запрещения оговорок

Когда договор запрещает оговорки ко всем или к определенным его положениям, одностороннее заявление, сформулированное в отношении этих положений государством или международной организацией, считается не представляющим собой оговорку. Однако такое заявление является оговоркой, если оно направлено на исключение или изменение юридического действия некоторых положений договора или договора в целом в отношении определенных конкретных аспектов в их применении к его автору.

Комментарий

1) Руководящее положение 1.3.3 разработано в том же духе, что и предыдущий вариант, и направлено на то, чтобы облегчить определение характера одностороннего заявления, сделанного по поводу договора, т.е. выяснить, является

²⁰⁴ D.W. Greig, "Reservations: Equity as a Balancing Factor?". *Australian Yearbook of International Law*, 1995, pp. 27–28; см. также стр. 34.

²⁰⁵ См. руководящее положение 1.2.

ся ли оно оговоркой или заявлением о толковании, когда договор запрещает оговорки как ко всем²⁰⁶, так и к некоторым положениям договора²⁰⁷.

2) Как представляется Комиссии, в этих ситуациях заявления, сделанные по поводу положений, в отношении которых запрещены любые оговорки, должны рассматриваться в качестве заявлений о толковании. "Это соответствовало бы презумпции о том, что государство стремится действовать согласно договору, а не вопреки ему, и защитило бы это государство от опасности аннулирования вследствие этой неправомерной оговорки всего акта признания договора, к которому прилагается заявление"²⁰⁸. Данная презумпция законности в более общем плане соответствует "общему принципу надлежащим образом установленного права, согласно которому вероятность недобросовестности исключается"²⁰⁹.

3) Вместе с тем, само собой разумеется, что презумпция, предусмотренная в руководящем положении 1.3.3, не является неоспоримой и что, если заявление в действительности имеет целью исключить или изменить юридическое действие положений договора, а не только дать им толкование, оно должно рассматриваться в качестве оговорки; из пунктов а) и b) статьи 19 Венских конвенций 1969 и 1986 годов следует, что такая оговорка является неправомерной и должна рассматриваться в качестве таковой. Это соответствует принципу нейтрального отношения к формулировке или наименованию односторонних заявлений, сделанных по поводу договора, что отражено в определении оговорок и заявлений о толковании²¹⁰.

4) Как из названия данного руководящего положения, так и из его текста следует, что его цель не заключается в определении того, являются ли односторонние заявления, сделанные при соответствующих обстоятельствах, заявлениями о толковании или односторонними заявлениями, не являющимися оговорками или заявлениями о толковании, определенными в разделе 1.5 настоящей главы. Его единственная цель состоит в том, чтобы обратить внимание на принцип, в соответствии с которым нельзя презюмировать, что заявление, сделанное по поводу положений договора, к которым запрещается делать оговорки, является оговоркой.

5) В противном случае толкователю надлежит позитивно квалифицировать данное заявление, которое может быть либо заявлением о толковании, либо заявлением, относящимся к разделу 1.5. Для этого надлежит основываться на проектах руководящих положений 1.2 и 1.5.1–1.5.3.

1.4 Условные заявления о толковании

²⁰⁶ Как, например, в статье 309 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву.

²⁰⁷ Как, например, в статье 12 Женевской конвенции о континентальном шельфе в связи с оговорками к статьям 1–3. См. Франко-британский арбитражный суд, решение от 30 июня 1977 года по делу *О делимитации континентального шельфа в Ируазском море*, *United Nations, Reports of International Arbitral Awards*, vol. XVIII, paras. 38–39, p. 161; см. также особое мнение Герберта В. Бриггса, *ibid.*, p. 262.

²⁰⁸ D.W. Greig, "Reservations: Equity as a Balancing Factor?", *Australian Yearbook of International Law*, 1995, p. 25.

²⁰⁹ Арбитражное решение от 16 ноября 1957 года, по делу *Озеро Лану* (Испания/Франция), *United Nations, Reports of International Arbitral Awards*, vol. XII, p. 305.

²¹⁰ См. руководящие положения 1.1 и 1.2.

1. Условным заявлением о толковании является одностороннее заявление, сформулированное государством или международной организацией при подписании, ратификации, официальном подтверждении, принятии, утверждении договора или присоединении к нему или государством при направлении уведомления о правопреемстве в отношении договора, посредством которого это государство или эта международная организация ставит свое согласие на обязательность для него/нее этого договора в зависимости от оговоренного толкования договора или определенных его положений.

2. На условные заявления о толковании распространяются нормы, применимые к оговоркам.

Комментарий

1) Согласно определению, даваемому этому понятию в руководящем положении 1.2, заявления о толковании представляют собой "предложения" по толкованию, в отношении которых действует принцип добросовестности, но которые сами по себе не имеют никакого доказательственного или обязательного характера. Однако часто бывает так, что авторы этих заявлений стараются придать им большее значение, что приближает, но не приравнивает их к оговоркам. Это имеет место в случае, когда государство или межправительственная организация не ограничивается тем, что предлагает то или иное толкование, а делает из него условие своего согласия на обязательность для себя договора.

2) Члены Комиссии единогласно признали существование такой практики, систематизация которой на уровне доктрины была проведена только относительно недавно²¹¹, и рассмотрели вопрос о точной юридической природе этих односторонних заявлений.

²¹¹ Различие между этими двумя типами заявлений о толковании ясно и авторитетно раскрывается профессором Д. М. Макреем в важной статье, опубликованной им в 1978 году. Задаваясь вопросом о последствиях заявлений о толковании, он высказывает мнение о том, что «необходимо рассматривать две ситуации. Первая возникает тогда, когда государство сопровождает свой документ о принятии договора заявлением, цель которого – просто предложить толкование договора или его части. Его можно назвать "простым заявлением о толковании" [у Деттера (Detter, *Essays on the Law of Treaties*, 1967, pp. 51–52) они называются "простыми декларативными заявлениями"]. Вторая ситуация возникает, когда государство оговаривает либо обуславливает свою ратификацию договора или присоединение к нему каким-то конкретным толкованием всего договора или его части. Это можно назвать "квалифицированным заявлением о толковании". В первой ситуации государство просто изложило свое мнение о толковании договора, которое необязательно будет принято при арбитражном или судебном разбирательстве. Предлагая такое толкование, государство не исключило возможности последующего разбирательства по вопросу о толковании, как не исключило оно и возможности того, что его толкование будет отвергнуто. [...] Если же государство-заявитель желает настоять на своем толковании независимо от возможных выводов последующего разбирательства, т.е. если, делая это заявление, оно не приемлет появления в последующем не совпадающего с этим толкования договора, то результат должен быть иным. Это "квалифицированное заявление о толковании". Государство оговаривает или обуславливает принятие им договора согласием на его толкование». (D.M. McRae, "The Legal Effect of Interpretative Declarations", *B.Y.B.I.L.* 1978, pp. 160–161). Выражение "квалифицированное заявление о толковании" мало что значит по-французски. Но это различие стало позднее проводиться многими авторами; см., например, Iain Cameron and Frank Horn, "Reservations to the European Convention on Human Rights: The Belilos

3) Нередки случаи, когда, выступая с заявлением, государство определенно указывает, что выдвигаемое им толкование является неременным условием, от которого зависит его согласие на обязательность для себя договора. Так, например, Франция сопровождала свое подписание²¹² Дополнительного протокола II к Договору о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке (Договор Тлателлолко) состоящим из четырех пунктов заявлением о толковании, где указывалось:

"Если заявление о толковании, сделанное таким образом Правительством Франции, оспаривается полностью или частично одной или несколькими сторонами, участвующими в Договоре или в Протоколе II, то означенные документы не имеют силы в отношениях между Французской Республикой и оспаривающим государством или государствами".

Присутствие условия во французском заявлении неоспоримо.

4) Можно наверняка считать аналогичным и случай "заявления о толковании", с которым выступил в связи с Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву Иран, хотя это заявление и имеет менее четкую формулировку:

"Основная цель [...] заявлений Правительства Исламской Республики Иран состоит в том, чтобы избежать в будущем возможного толкования статей Конвенции таким образом, который несовместим с фактическим намерением и предыдущими позициями Исламской Республики Иран или не соответствует ее национальным законам и правилам"²¹³.

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

"Израиль исходит из того понимания, что в Конвенции реализуется следующий принцип: захват заложников запрещается при любых обстоятельствах, а любое лицо, совершающее подобный акт, должно подвергаться уголовному преследованию или выдаче согласно статье 8 Конвенции или соответствующим положениям Женевских конвенций 1949 года либо Дополнительных протоколов к ним, без каких бы то ни было исключений"²¹⁴.

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

"По мнению Правительства Турции, выражение "широкие, долгосрочные и серьезные последствия", содержащееся в настоящей Конвенции, нуждается в более четком определении. До тех пор пока подобное четкое определение не будет сделано, Правительство Турции будет выну-

Case", G.Y.B.I.L. 1990, p. 77 или Rosario Sapienza, *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, op. cit. (см. выше сноску 283), pp. 205–206, или Monika Heymann, *Einseitige Interpretationserklärungen...*, op. cit. (сноска...), p. 70–87.

²¹² Это заявление было подтверждено 22 марта 1974 года при ратификации; см. *the United Nations, Treaty Series*, vol. 936, p. 419.

²¹³ *Multilateral Treaties ...*, chap. XXI.6.

²¹⁴ *Ibid.*, chap. XVIII.5.

ждено само толковать это выражение и, таким образом, резервирует за собой право делать это так и тогда, как и когда оно сочтет это необходимым"²¹⁵.

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

"Правительство Соединенных Штатов Америки исходит из того понимания, что государства смогут гибко подходить к выполнению общих требований Протокола наиболее эффективными средствами"²¹⁶.

8) Вместе с тем из положений заявления о толковании редко когда можно так ясно понять, содержит ли оно в себе условие или нет²¹⁷. В подобных условиях проведение различия между "простыми" заявлениями о толковании, с одной стороны, и "условными" – с другой, порождает проблемы того же порядка, что и проведение различия между оговорками и заявлениями о толковании, и регламентироваться оно должно в обоих случаях одними и теми же принципами²¹⁸.

²¹⁵ Ibid., chap. XXVI.1.

²¹⁶ Ibid., chap. XXVII.1.

²¹⁷ В большинстве случаев государство или международная организация ограничивается следующим указанием: он (она) "считает, что..." (см., например (из многочисленного ряда прецедентов), заявления Бразилии при подписании Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (ibid., chap. XXI.6, p. 804)), третье заявление Европейского сообщества при подписании Конвенции Эспо об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 года (ibid., chap. XXVII.4, p. 927), либо заявления Болгарии в связи с Конвенцией о консульских сношениях 1963 года (ibid., chap. III.6, p. 71) или Конвенцией о Кодексе поведения линейных конференций 1974 года (ibid., chap. XII.6, p. 641)); он (она) "расценивает, что..." (см. заявление Швеции в связи с Конвенцией о Международной морской организации (ИМО) (ibid., chap. XII, 1, p. 614)); он (она) "заявляет, что..." (см. второе и третье заявления Франции в связи с Пактом об экономических, социальных и культурных правах 1966 года (ibid., chap. IV.3, p. 112) или заявление Соединенного Королевства при подписании Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением 1989 года (ibid., chap. XXVII.3, p. 923)); он (она) "толкует" такое-то положение таким-то образом (см. заявления Алжира или Бельгии в связи с Пактом об экономических, социальных и культурных правах 1966 года (ibid., chap. IV.3, pp. 111 and 112), заявление Ирландии относительно статьи 31 Конвенции о статусе апатридов 1954 года (ibid., chap. V.3, p. 250) или первое заявление Франции при подписании Конвенции о биологическом разнообразии 1992 года (ibid., chap. XXVII.8, p. 938)); "согласно его (ее) толкованию", такое-то положение имеет такое-то значение (см. заявления Нидерландов в связи с Конвенцией о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие от 10 октября 1980 года (ibid., chap. XXVI.2, p. 885) либо заявления Фиджи, Кирибати, Науру, Папуа-Новой Гвинеи и Тувалу в связи с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата 1992 года (ibid., chap. XXVII.7, pp. 933–934)); он (она) "исходит из того понимания, что..." (см. заявления Бразилии при ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (ibid., chap. XXI.6, p. 804)).

²¹⁸ См. руководящее положение 1.3.1.

9) Кроме того, нередко ситуации, когда истинный характер заявлений о толковании проявляется при их опротестовывании другими договаривающимися государствами или договаривающимися организациями. Это показывают получившие известность примеры, такие, как заявление, которым Индия сопроводила свою грамоту о ратификации учредительного акта Межправительственной морской консультативной организации (ИМКО)²¹⁹, или заявление Камбоджи в связи с той же Конвенцией об ИМКО²²⁰. Эти прецеденты подтверждают наличие разницы: в одних заявлениях делающие их государство или международная организация ограничиваются разъяснением толкования, которое они дают договору, а в других они стремятся сделать такое толкование обязательным для остальных договаривающихся сторон.

²¹⁹ Текст заявления см. в *Multilateral Treaties...*, chap. XII.1.

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

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

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

По поводу этого эпизода см., в частности: D.M. McRae, "The Legal Effect of Interpretative Declarations", B.Y.B.I.L. 1978, p. 163-165; Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, op.cit. (см. выше сноску 266), pp. 301-302; Rosario Sapienza, *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, op.cit. (см. выше сноску 283), pp. 108-113.

²²⁰ Текст см. в *Multilateral Treaties*, chap. XII.1. Поскольку правительства многих стран сообщили, что "по их мнению, это заявление представляет собой общеполитическую декларацию, а никак не оговорку и не имеет никаких юридических последствий для толкования Конвенции", "в сообщении от 31 января 1962 года на имя Генерального секретаря правительство Камбоджи указало: "... Королевское правительство согласно, что первая часть заявления, сделанного при присоединении к Конвенции, является политической декларацией. Поэтому она не имеет юридических последствий для толкования Конвенции. С другой стороны, положения, содержащиеся [во второй части заявления?], представляют собой оговорку Королевского правительства Камбоджи в связи с присоединением к Конвенции" (ibid, note 10). По поводу этого эпизода см., в частности, D.M. McRae, "The Legal Effect of Interpretative Declarations", B.Y.B.I.L. 1978, pp. 165-166; Rosario Sapienza, *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, op. cit. (см. выше сноску 283), pp. 177-178.

10) Эта разница имеет большое практическое значение. В отличие от оговорок, простые заявления о толковании не обставляют условиями выражение государством или международной организацией согласия на обязательность для себя договора; их предназначение только в том, чтобы предвосхитить возможные споры по поводу толкования договора. Заявитель, так сказать, "обозначился": он предупреждает, что если дело дойдет до спора, то его толкование будет таким-то, однако не делает из него условия для своего участия в договоре. Условные же заявления приближаются в этом смысле к оговоркам, преследуя цель породить юридические последствия для положений договора, которые государство или международная организация согласны признать только при том условии, что они будут толковаться в указанном ими смысле.

11) Судебная практика отражает амбивалентную природу условных заявлений о толковании:

- по делу *Белилос* Европейский суд по правам человека рассмотрел обоснованность швейцарского заявления о толковании "через призму" норм, применимых к оговоркам, не отождествляя, тем не менее, первое со вторыми²²¹;
- точно так же, арбитражный суд, который разбирал францужско-британский спор относительно континентального шельфа, счел – прибегнув, правда, к несколько расплывчатой формулировке – третью французскую оговорку относительно статьи 6 Женевской конвенции 1958 года "особым условием, которым Французская Республика оговорила свое согласие на систему делимитации, предусмотренную в статье 6" и добавил: "Судя по его положениям, это условие представляется выходящим за рамки простого толкования"²²²; идя от противного, можно, по-видимому, считать установленным, что речь шла не об оговорке в истинном ее понимании, а об условном заявлении о толковании.

12) Тем не менее, даже если условное заявление о толковании не может таким образом полностью "отождествляться" с оговоркой, оно к ней значительно приближается, поскольку, как пишет Поль Рейтер, "суть «оговорки» состоит в том, чтобы выдвинуть условие: государство соглашается участвовать в договоре только при том условии, что юридическое действие договора на него в чем-то не распространяется, будь то путем исключения или изменения какой-то нормы или путем ее толкования"²²³. Такая позиция находит определенную поддержку в доктрине²²⁴.

²²¹ Не осуществляя в определенно выраженной форме переквалификации спорного швейцарского заявления о толковании в оговорку, Суд просто рассмотрел, "как в случае с оговоркой, правомерность заявления о толковании, о котором идет речь" (решение от 21 мая 1988 года, *Publications of the European Court of Human Rights*, Series A, vol. 132, par. 49, p. 21). В деле *Темельташ* Европейская комиссия по правам человека проявила меньше осмотрительности: целиком (и однозначно) следуя позиции профессора Макрея (см. выше сноску 85), она "отождествила" понятие условного заявления о толковании с понятием оговорки (решение от 5 мая 1982 года, пункты 72 и 73, *Decisions and Reports*, April 1983, pp. 130–131).

²²² Арбитражное решение от 30 июня 1977 года по делу *О делимитации континентального шельфа между Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии и Французской Республикой*, *United Nations Reports of International Arbitral Awards*, vol. XVIII, para. 55, p. 169.

²²³

²²⁴ Voir D.M. McRae, «The Legal Effect of Interpretative Declarations», *B.Y.B.I.L.* 1978, p. 172.

13) Из этого вытекает, как уже констатировала Комиссия на основании углубленного исследования, что условные заявления о толковании, отвечая иному определению, нежели оговорки, подчиняются тем же нормам по форме и содержанию, что и те, которые применяются к оговоркам. Именно об этом идет речь в пункте 2 Руководящего положения 1.4. В этой связи нецелесообразно упоминать условные заявления о толковании в последующих разделах этого Руководства: к ним применяется юридический режим оговорок.

14) Комиссия задалась вопросом о том, не будет ли проще и изящнее, вместо пространного перечисления моментов, в которые может формулироваться оговорка (и, следовательно, условное заявление о толковании), в том виде, в каком они изложены в Руководящем положении 1.1, использовать общую формулировку, в частности, "в ходе выражения согласия быть связанными договором". Однако, как представляется, такое решение не может быть сохранено, поскольку, как и оговорки, заявления о толковании могут формулироваться при подписании, даже если речь идет о договорах в торжественной форме. Вместе с тем в этом случае и по примеру оговорок условные заявления о толковании должны подтверждаться в ходе окончательного выражения согласия быть связанным договором. В самом деле, никакая другая логика, как представляется, не говорит в пользу другого решения для оговорок с одной стороны, и с другой – для условных заявлений о толковании, на которые другие государства и международные организации должны быть в состоянии среагировать в случае необходимости. Впрочем, на практике в целом можно констатировать, что государства, намеревающиеся подчинить свое участие в договоре его особому толкованию, подтверждают такое толкование в момент выражения своего окончательного согласия быть связанными договором, когда оно формулируется при подписании или в какой-либо предыдущий момент переговоров²²⁵.

1.5 Односторонние заявления, не являющиеся оговорками и заявлениями о толковании

Сформулированные в связи с договором односторонние заявления, которые не являются оговорками или заявлениями о толковании (включая условные заявления о толковании), не входят в сферу охвата настоящего Руководства по практике.

Комментарий

1) Основное положение 1.5 может рассматриваться как "общая исключительная оговорка", цель которой – ограничить сферу применения Руководства по практике оговорками и заявлениями о толковании *stricto sensu* (будь то "простыми" или "условными"²²⁶), исключив другие односторонние заявления любо-

²²⁵ Ср. подтверждение Германией и Соединенным Королевством их заявлений, сформулированных при подписании Базельской конвенции 1989 года о контроле над трансграничной перевозкой и удалением опасных отходов (см. *Traités multilatéraux...*, глава XXVII.3), см. также практику Монако при подписании, а затем при ратификации Международного пакта 1996 года о гражданских и политических правах (*Traités multilatéraux...*, глава IV.4), Австрией – Европейской конвенции о защите археологического наследия от 6 мая 1959 года (вебсайт: <http://conventions.coe.in/treaty/FR/cadreprincipal.htm>) или Европейской комиссией в отношении Конвенции Эспо 1991 года (*Traités multilatéraux...*, глава XXVII.4). См. также заявления Италии или Соединенного Королевства в отношении Конвенции Рио-де-Жанейро 1992 года о биологическом разнообразии (*Traités multilatéraux...*, глава XXVII.8).

²²⁶ Различие между ними см. в руководящем положении 1.4.

го рода, которые делаются в связи с договором, но которые в целом с ним не связаны столь же тесно.

2) В самом деле, из обзора практики следует, что государства или международные организации нередко пользуются подписанием или окончательным выражением согласия на обязательность договора, чтобы сделать в связи с этим договором заявления, которые, однако, не имеют целью ни исключить или изменить юридическое действие его определенных положений (или по некоторым особым аспектам – всего договора в целом) в их применении к автору, ни толковать его, и которые, следовательно, не являются ни оговорками, ни заявлениями о толковании, будь то "простыми" или условными.

3) В публикации on-line Организации Объединенных Наций "Multilateral Treaties deposited with the Secretary-General" содержится множество примеров таких заявлений, в отношении юридического характера которых Генеральный секретарь не занимает никакой позиции²²⁷. Он, скорее, ограничивается констатацией того факта, что они были сделаны, оставляя за пользователем возможность их юридической квалификации – крайне важной процедуры, от которой зависит применимый к ним правовой режим.

4) В этой публикации воспроизводятся только односторонние заявления, сделанные при подписании, выражении окончательного согласия на обязательность, ратификации и т.п. договора, переданного на хранение Генеральному секретарю, которые фактически могут не быть ни оговорками, ни заявлениями о толковании. Это, очевидно, объясняется тем, что это – единственные заявления, которые ему передаются; но нет сомнения в том, что это обстоятельство на практике имеет большую важность: ведь именно заявления, сделанные в этот момент, как раз и порождают больше всего проблем с точки зрения проведения различия между ними и условными оговорками или заявлениями о толковании, так как *по определению* они могут формулироваться лишь "при подписании, ратификации, акте официального подтверждения, принятии или утверждении договора или присоединении к нему или когда государство направляет уведомление о правопреемстве в отношении договора"²²⁸.

5) Хотя справедливо, что на практике большинство этих заявлений действительно формулируются в момент подписания или выражения согласия на обязательность договора, все же нельзя исключать возможность их формулирования и в другое время, даже после вступления договора в силу в отношении их автора. Однако Комиссия не считает целесообразным занимать какую-либо твердую позицию по этому вопросу, поскольку целью руководящего положения 1.5 является именно исключение этих заявлений из сферы применения Руководства по практике.

6) Аналогичным образом и по той же причине она не намерена выносить решение о юридических нормах, применимых к этим односторонним заявлениям, хотя, на первый взгляд, может все же показаться, что они относятся к общей категории односторонних актов государств²²⁹. В каждом из проектов ос-

²²⁷ Это подтверждается заголовком, предваряющим эти акты: "Заявления [без уточнения] и оговорки".

²²⁸ См. руководящие положения 1.1 и 1.4. Наряду с этим "простые" заявления о толковании, по мнению Комиссии, могут формулироваться в любой момент; см. в этой связи руководящее положение 1.2 и пункты 21)–32) комментария к нему.

²²⁹ См. руководящие принципы, применимые к односторонним заявлениям государств, способным привести к возникновению юридических обязательств. (*Официальные*

новых положений, фигурирующих в настоящем разделе Руководства по практике, Комиссия лишь попыталась в максимально нейтральной с юридической точки зрения формулировке дать определение этих различных категорий односторонних заявлений, достаточное для того, чтобы было проще отличать их от оговорок и заявлений о толковании.

7) Односторонние заявления, делаемые государствами или международными организациями в отношении договора или в связи с договором, столь многочисленны и различны, что, вероятно, бесполезно пытаться составить их исчерпывающую классификацию, поэтому настоящий раздел на это и не претендует. Комиссия определила некоторые из них, однако посвятила отдельные руководящие положения лишь тем заявлениям, которые имеют наибольшее практическое значение ввиду их количества и опасности их отождествления с оговорками и заявлениями о толковании. В этой связи содержащаяся в нижеследующих руководящих положениях типология носит лишь иллюстративный характер.

8) Наряду с этим Комиссия не сочла целесообразным посвящать отдельные руководящие положения другим заявлениям, которые реже встречаются на практике или для которых риск отождествления с оговорками или заявлениями о толковании является незначительным. К таким заявлениям относятся:

- "расширительные" заявления или заявления с целью взятия односторонних обязательств;
- односторонние заявления, направленные на добавление дополнительных элементов в договор;
- заявления о территориальном применении договора; или
- общеполитические заявления.

Напротив, заявления о непризнании, заявления, касающиеся условий осуществления договора на внутреннем уровне и односторонние заявления, сделанные в соответствии с факультативным положением, являются предметом отдельных руководящих положений²³⁰. Однако такое различие в подходе, принятом в Руководстве по практике, не имеет особого значения применительно к их природе или их юридическому статусу.

"Расширительные" заявления или заявления с целью взятия односторонних обязательств

9) Хорошо известный пример "расширительного" заявления привел Брайерли в своем первом докладе о праве международных договоров. Речь идет о заявлении, сделанном Южной Африкой при подписании ГАТТ в 1948 году: "Хотя статья, являющаяся предметом оговорки, предусматривает, что Соглашение "не применяется" в отношениях между сторонами, которые не провели между собой переговоров о тарифах и не заявили о своем согласии на его применение, оговорка направлена скорее на расширение, нежели на ограничение объема обязательств Южной Африки"²³¹. На этот же пример ссылался Манфред Ляхс, который утверждал, что имеют место случаи, "когда оговорка не сужает, а, наоборот,

отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10)
(A/61/10) стр. 373-387.

²³⁰ Соответственно руководящие положения 1.5.1, 1.5.2 и 1.5.3.

²³¹ ILC, *Yearbook...* 1950, vol. II, p. 239.

рот, расширяет объем обязательств, принимаемых на себя участником", сделавшим оговорку²³².

10) Это заявление Южной Африки вызвало бурные споры²³³, но, по-видимому, его невозможно отождествить с оговоркой: заявления такого типа не могут привести к изменению юридического действия договора или его определенных положений. Разумеется, речь идет об обязательствах, которые принимаются в момент выражения согласия на обязательность договора, но не оказывают на него никакого воздействия и которые могут формулироваться в любой момент, не приводя к изменению их юридических последствий. Иными словами, можно считать, что в то время как оговорки представляют собой "несамостоятельные односторонние акты"²³⁴, заявления этого типа возлагают на их автора самостоятельные обязательства и представляют собой односторонние юридические акты, регулируемые правовыми нормами, применимыми к этому типу документов²³⁵, а не к оговоркам.

Односторонние заявления, направленные на добавление дополнительных элементов в договор

11) Аналогичным образом дело обстоит с односторонними заявлениями, направленными на добавление дополнительных элементов в договор. В самом деле, ничто не препятствует какой-либо стороне договора предложить своим контрагентам расширить сферу применения или объект договора. По мнению Комиссии, именно с этой точки зрения можно проанализировать заявление правительства Израиля о его намерении добавить звезду Давида к эмблемам Красного Креста, признанным Женевскими конвенциями 1949 года²³⁶. Действитель-

²³² ILC, *Yearbook...* 1962, vol. I, 651st meeting, 25 May 1962, p. 142. См. также Mark E. Villiger, *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Leiden, Nijhoff, 2009, p. 89, par. 36.

²³³ Джеймс Брайерли, исходя из своего общего определения, оговорок (ILC, *Yearbook...* 1950, vol. II, pp. 238–239), усматривал в нем "заявку на оговорку", поскольку речь шла о "предложении", которое было сделано другим участникам и которое они должны были принять, с тем чтобы оно превратилось в действительную оговорку (ILC, *Yearbook...* 1950, vol. II, p. 239); Ляхс квалифицировал это заявление просто-напросто как пример расширительной оговорки (ILC, *Yearbook...* 1962, vol. I, 651st meeting, 25 May 1962, p. 162); г-н Хорн воспринял его как простое заявление о намерении, не имеющее юридического значения (Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, op. cit. (см. сноску 266), p. 89); профессор Имбер считает, что "заявление Южно-Африканского Союза могло иметь следствием лишь расширение объема обязательств этого государства. Следовательно, оно не являлось оговоркой, поскольку оговорка должна непременно ограничивать объем обязательств, вытекающих из договора" (*Les réserves aux traités multilatéraux*, op. cit. (см. сноску 252 выше), p. 15).

²³⁴ Относительно этого понятия см. Patrick Daillier, Mathias Forteau et Alain Pellet, *Droit international public* (Nguyen Quoc Dinh), Paris, L.G.D.J., 8th ed., 2009, p. 398–400.

²³⁵ В этом отношении см. J.M. Ruda, "Reservations to Treaties", *Recueil des cours...* 1975-III, vol. 146, p.107. См. также Руководящие принципы, применимые к односторонним заявлениям государств, способным привести к возникновению юридических обязательств. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, дополнение № 10* (A/61/10), стр. 373–387.

²³⁶ Мнения теоретиков права на этот счет разделились. Ср. Jean Pictet, *Les Conventions de Genève du 12 août 1949 – Commentaire*, CICR, Geneva, vol. I, pp. 330–341 или Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, op. cit. (см. выше сноску 266), pp. 82–83 (которые оспаривают наличие оговорки), и Shabtai Rosenne, "The Red Cross, Red Crescent, Red Lion and Sun and the Red Shield of David", *Israel Yearbook on Human Rights*, 1975, pp. 9–54, или Pierre-Henri Imbert, *Les réserves*

но, такое заявление имеет целью не исключить или изменить действие положений соответствующих договоров (которые фактически остаются неизменными), а добавить положение к этим договорам.

12) Хотя такие заявления относительно редки, они, тем не менее, встречаются. Помимо примера, связанного с заявлением Израиля о добавлении звезды Давида к перечню эмблем Красного Креста²³⁷, можно представить себе случай односторонних заявлений, которые представлены в виде оговорок, но которые, не ограничиваясь (негативным) исключением юридических последствий некоторых положений договора, фактически нацелены на (позитивное) расширение обязательств других договаривающихся государств или договаривающихся организаций по сравнению с их собственными обязательствами по общему международному праву²³⁸. Не являясь ни оговорками, ни "простыми" или "условными" заявлениями о толковании по смыслу настоящего Руководства по практике, такие односторонние заявления находятся вне рамок этого Руководства.

Заявления о территориальном применении договора

11) Некоторые государства формулируют также заявления о территориальном применении договора, с тем чтобы исключить применение договора к какой-либо территории, международное представительство которой осуществляет автор заявления²³⁹, или расширить применение договора к тем территориям, к которым он ранее не применялся – на основании соответствующего заявления

aux traités multilatéraux, op. cit. (см. выше сноску 252), pp. 361–362 (которые придерживаются противоположной точки зрения).

²³⁷ См. Actes de la Conférence diplomatique de Genève de 1949, tome I, Berne, Département politique fédéral, [1950], p. 342. Турция действовала аналогичным образом, добиваясь утверждения Красного Полумесяца среди эмблем Красного Креста в рамках Женевских конвенций под воздействием Гаагских конвенций (см. *Conférence internationale de la Paix*, La Haye, 18 mai – 29 juillet 1899, Nouvelle édition, La Haye, Ministère des Affaires étrangères et Martinus Nijhoff, 1907, première partie, Annexe, p. 16–18; troisième partie, p. 4–6, 54–55 et 59–60; *Actes de la Conférence de Révision réunie à Genève du 11 juin au 6 juillet 1906*, p. 17, 63, 160–163, 175, 260, 271, 286 et 292; *Deuxième Conférence internationale de la Paix*, La Haye, 15 juin – 18 octobre 1907, *Actes et Documents*, La Haye, Ministère des Affaires étrangères, 1907, 3 volumes, tome I, Séances plénières de la Conférence, p. 66–68, 659–660 et 722; tome III, Deuxième, Troisième et Quatrième Commissions, p. 292, 296–299 et 556–559).

²³⁸ Именно таков случай "оговорок" социалистических стран к статье 9 Конвенции 1958 года от открытому морю, упомянутых в комментарии к проекту основного положения 1.1.1 (пункты 9) и 10) и сноски 275), если считать, что статус, которым эти страны наделяли государственные суда в открытом море, выходил за рамки статуса, признанного применимыми нормами обычного права.

²³⁹ См., например, практику Новой Зеландии в отношении островов Токелау. (*Traités multilatéraux...*, историческая информация (Новая Зеландия) и заявления о территориальном исключении, сделанные при подписании Факультативного протокола о приобретении гражданства к Венской конвенции о дипломатических сношениях, там же, глава III.4; к Факультативному протоколу к Венской конвенции о консульских сношениях о приобретении гражданства, там же, глава III.7) или практику Соединенного Королевства в отношении некоторых из его территорий (см., например, территориальное исключение острова Мен, имплицитно вытекающее из уведомления о применении Конвенции о правах ребенка к этой территории (и другие), там же, глава IV.11) или сложную практику Китая в отношении территорий Гонконга и Макао (там же, историческая информация (Китай)).

или имплицитно²⁴⁰. Хотя заявления о территориальном исключении могут на первый взгляд показаться сопоставимыми с оговорками *ratione loci*, они представляют собой выражение "иного намерения" по смыслу статьи 29 Венских конвенций; государство не стремится исключить применение договора, однако устанавливает его сферу применения *ratione loci*, определяя то, что следует понимать под "совокупностью ее территорий" по смыслу статьи 29²⁴¹. Заявления и уведомления о расширении территориального применения также не представляют собой оговорку или заявлений о толковании по смыслу настоящего Руководства по практике; их авторы не стремятся ограничить применение договора или толковать его термины, а намерены расширить сферу его применения на территорию, к которой договор ранее не применялся. Уведомление о территориальном расширении представляется таким образом, как согласие быть связанным договором применительно к конкретной территории. Впрочем, ничто не препятствует государству сопроводить уведомление о территориальном расширении подлинными оговорками, которые применяются к соответствующей территории²⁴².

Общеполитические заявления

12) Также нередки случаи, когда государство в момент подписания договора или выражения своего окончательного согласия на его обязательность выражает свое мнение – положительное или отрицательное – по поводу договора и даже предлагает улучшения, которые, по его мнению, следовало бы внести в договор, и способы внесения этих улучшений, не стремясь при этом ни исключить или изменить юридическое действие отдельных положений договора или всего договора в целом по ряду отдельных аспектов для его применения в отношениях между этим государством и другими договаривающимися государствами или договаривающимися организациями, ни толковать этот договор. Следовательно, речь не идет ни об оговорках, ни о заявлениях о толковании, речь идет о простых общеполитических заявлениях, формулируемых в связи с договором или сферой его действия.

13) Весьма яркими примерами в этом плане могут служить заявления, сделанные рядом государств по поводу Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия от 10 октября 1980 года²⁴³.

²⁴⁰ См. среди многочисленных примеров заявление о территориальном расширении, сделанное Соединенным Королевством, в отношении Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (там же, глава IV.9) или Конвенции о правах ребенка (там же, глава IV.11).

²⁴¹ См. также пункты 5)–10) комментария к руководящему положению 1.1.3.

²⁴² См. руководящее положение 1.1.4 и комментарий к нему.

²⁴³ Таков, например, случай заявлений Китая ("1. Правительство Китайской Народной Республики приняло решение подписать Конвенцию о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, принятую на Конференции Организации Объединенных Наций, состоявшейся в Женеве 10 октября 1980 года. 2. Правительство Китайской Народной Республики считает, что дух Конвенции отражает разумные требования и добрые намерения многих стран и народов мира в отношении запрещения или ограничения применения конкретных видов обычного оружия, которые наносят чрезмерные повреждения или имеют неизбирательное действие. Этот дух Конвенции соответствует последовательной позиции Китая и служит делу противодействия агрессии и поддержания мира. 3. Следует отметить, однако, что Конвенция не предусматривает осуществления наблюдения или контроля в отношении какого-либо нарушения ее положений, что ослабляет ее обязательную

Речь идет о простых замечаниях к договору, которые подтверждают или дополняют некоторые позиции, занятые в ходе переговоров, но никак не отражаются на применении договора²⁴⁴.

14) Сюда же относится и случай, когда то или иное государство делает заявление, в котором оно призывает другие государства или некоторые из них стать участниками договора²⁴⁵ или обеспечить его эффективное выполнение²⁴⁶.

силу. Протокол о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств не содержит никаких строгих ограничений применения таких видов оружия агрессором на территории его жертвы и не предусматривает должным образом право какого-либо государства, ставшего жертвой агрессии, на самооборону с применением всех необходимых средств. Протокол о запрещении или ограничении применения зажигательного оружия не предусматривает никаких ограничений применения таких видов оружия против комбатантов. Кроме того, тексты Конвенции и протоколов на китайском языке являются неточными и неудовлетворительными. Правительство Китая надеется, что эти недостатки можно будет исправить в надлежащее время") или Франции ("После подписания Конвенции о запрещении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, правительство Франции, как оно уже имело возможность заявить через своего представителя на Конференции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия в Женеве во время обсуждения предложения о процедурах проверки, которое было представлено делегацией Федеративной Республики Германии и соавтором которого стало правительство Франции, и на заключительном заседании, состоявшемся 10 октября 1980 года; 20 ноября 1980 года через представителя Нидерландов, выступавшего от имени девяти государств – членов Европейского сообщества в Первом комитете на тридцать пятой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций; сожалеет, что государства, которые участвовали в переговорах по вопросу о выработке Конвенции, не имели возможности достичь соглашения о положениях в отношении проверки фактов, о которых могли бы поступить заявления и которые могли бы означать нарушение принятых обязательств. Поэтому оно сохраняет за собой право представить, в том числе совместно с другими государствами, предложения, направленные на устранение этого недостатка, на первой Конференции, которая должна состояться во исполнение статьи 8 Конвенции, и воспользоваться, по мере необходимости, такими процедурами, которые позволили бы представить международному сообществу факты и информацию, которые, если это будет установлено проверкой, могли бы представлять собой нарушения положений Конвенции и прилагаемых к ней протоколов") (*Multilateral Treaties...*, chap. XXVI.2, p. 883 and pp. 883–884); см. также заявления Соединенных Штатов (*ibid.*, p. 886), Италии (*ibid.*, p. 884–885) или Румынии (*ibid.*, p. 885).

²⁴⁴ См. также, например, пространное заявление, сделанное Святым Престолом в 1985 году в связи с ратификацией обоих Дополнительных протоколов 1977 года к Женевским конвенциям 1949 года (текст содержится в приложении к ответу Святого Престола на вопросник, касающийся оговорки к договорам).

²⁴⁵ Ср. заявление Соединенных Штатов по поводу упомянутой Конвенции от 10 октября 1980 года: "Правительство Соединенных Штатов Америки приветствует принятие Конвенции и надеется, что все государства самым серьезным образом рассмотрят вопрос о ее ратификации или о присоединении к ней" (*Multilateral Treaties...*, chap. XXVI.2, p. 886) или заявление Японии по поводу ДНЯО: "Правительство Японии надеется, что как можно большее число государств, вне зависимости от того, обладают они ядерным потенциалом или нет, присоединятся к настоящему Договору, с тем чтобы сделать его подлинно эффективным. Особенно желательным является присоединение к Договору

15) К этой же категории относится случай, когда государство использует процедуру подписания договора или выражения своего согласия на обязательность этого договора, чтобы напомнить о некоторых аспектах политики, проводимой им в сфере, охватываемой соответствующим договором, как это сделал Китай при подписании Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, принятого Генеральной Ассамблеей 10 сентября 1996 года²⁴⁷, или Святейший Престол – при присоединении к Конвенции о правах ребенка²⁴⁸.

16) Аналогичным образом, некоторые заявления, сделанные при ратификации Договора 1971 года о запрещении размещения ядерного оружия на дне морей и океанов и в его недрах, в частности заявления Канады и Индии, касающиеся неядерного оружия, не направлены ни на изменение прав и обязательств, вытекающих из Договора, ни на его толкование; как было указано, "их основная цель заключается в предотвращении того, чтобы Договор нанес ущерб позициям государств, выступивших с заявлением по некоторым проблемам морского права, по которым мнения и позиции государств расходятся"²⁴⁹.

17) Объединяет эти различные кратко проанализированные выше заявления то, что договор, в связи с которым они сделаны, является лишь предложением и что они не имеют с ним никаких правовых связей: они могли бы быть сделаны в любых других обстоятельствах, не влекут никаких последствий для его осуществления и не направлены на то, чтобы породить такие последствия. Таким образом, они не являются ни оговорками, ни заявлениями о толковании. Более того, они не относятся к сфере права международных договоров. Следовательно, это право не располагает никакими средствами ни для того, чтобы оценить их действительность (которая регулируется другими нормами международного права – либо общими, либо специальными), ни для того, чтобы установить их правовой режим; поэтому они, как и другие категории односторонних заявлений, определенные в разделе 1.5, исключены из сферы применения Руководства по практике.

Французской Республики и Китайской Народной Республики – государств, обладающих ядерным оружием, но не являющихся участниками данного Договора" (*United Nations, Treaty Series*, vol. 1035, pp. 342–343).

²⁴⁶ Ср. заявление Китая в отношении подписанной в Париже 13 января 1993 года Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении: "3. Страны, оставившие химическое оружие на территории других стран, обязаны реально осуществить соответствующие положения Конвенции и взять на себя обязательства уничтожить это оружие" (*Multilateral Treaties...*, chap. XXVI.3, pp. 890–891).

²⁴⁷ "1. Китай всегда выступал за всеобъемлющее запрещение и полное уничтожение ядерного оружия в целях освобождения мира от ядерного оружия..." (*ibid.*, chap. XXVI.4, p. 895).

²⁴⁸ "Присоединяясь к Конвенции о правах ребенка, Святейший Престол хотел бы вновь заявить, что он проявляет неизменную заботу о благополучии детей и их семей..." (*ibid.*, chap. IV.11, p. 214); см. также упомянутое выше заявление (сноска 435) Святейшего Престола по поводу Дополнительных протоколов 1977 года к Конвенциям 1949 года: "И наконец, Святейший Престол вновь подтверждает в этой связи свою глубокую убежденность по поводу абсолютно бесчеловечного характера войны..."

²⁴⁹ Luigi Migliorino, "Declarations and Reservations to the 1971 Seabed Treaty", *I.Y.B.I.L.* 1985, p. 107; см. также p. 115 и след. и p. 119.

1.5.1 Заявления о непризнании

Одностороннее заявление, посредством которого государство указывает, что его участие в договоре не подразумевает признания образования, которое оно не признает, не входит в сферу охвата настоящего Руководства по практике, даже если оно направлено на исключение применения договора между делающим заявление государством и непризнаваемым образованием.

Комментарий

1) Весьма часто государства, выражая свое согласие на обязательность договора, делают заявление, в котором указывают, что это согласие не означает признания одного или нескольких других договаривающихся государств или – в случае более ограниченной оговорки – определенных ситуаций, как правило, территориальных, которые связаны с одной или несколькими другими сторонами. Эти заявления нередко называют "оговорками о непризнании"; речь в данном случае идет об удобной, но вводящей в заблуждение формуле, за которой скрываются весьма различные реальности.

2) Этот термин фактически охватывает два вида заявлений, которые характеризуются одной общей особенностью, смысл которой – уточнить, что формулирующие их государство не признает какое-либо другое образование – участника договора (или желающего присоединиться к договору), но которые имеют целью породить весьма различные юридические последствия: в ряде случаев автор заявления предпринимает простой "демарш предосторожности", напоминая, что его участие в договоре, участником которого также является образование, за которым оно не признает статуса государства, отнюдь не равноценно признанию в соответствии с установившейся практикой; в других случаях государство, делающее заявление, в явной форме исключает применение договора между ним и непризнанным образованием.

3) В этой связи можно, например, сравнить заявления Австралии, с одной стороны, и Германии – с другой, сделанные в ответ на присоединение некоторых государств к Женевским конвенциям 1949 года. Австралия, вновь заявляя о своем непризнании ГДР, Корейской Народно-Демократической Республики, Демократической Республики Вьетнам и Китайской Народной Республики, тем не менее, признает "акты признания ими положений Конвенций и их намерение применять указанные положения"²⁵⁰. Германия, напротив, исключает любые договорные отношения с Южным Вьетнамом:

²⁵⁰ See International Committee of the Red Cross (ICRC), Geneva Conventions of 12 August 1949 for the Protection of War Victims – Reservations, declarations and communications made at the time of or in connection with ratification, accession or succession (DOM/JUR/91/1719-CRV/1), p. 13; см. также, например, заявление Сирийской Арабской Республики при подписании Соглашения об учреждении МФСР: "При этом понимается, что ратификация настоящего Соглашения Сирийской Арабской Республикой никоим образом не означает признания Сирийской Арабской Республикой Израиля" (*Multilateral Treaties...*, chap. X.8, p. 415) или первое заявление Сирии, носящее несколько менее однозначный характер, в связи с Венской конвенцией о дипломатических сношениях, (*ibid.*, chap. III.3, p. 58): "Сирия не признает Израиль и не поддерживает с ним отношений". В заявлении, сделанном Аргентиной при присоединении к Конвенции о статусе апатридов 28 сентября 1954 года, со всей определенностью утверждается: "Применение настоящей Конвенции на территориях, суверенитет которых является объектом спора между двумя или более государствами, вне зависимости от того, являются ли они сторонами указанной Конвенции, не может

"...Федеральное правительство не признает Временное революционное правительство в качестве органа, правомочного представлять государство, и (...), соответственно, не может считать Временное революционное правительство Стороной Женевских конвенций от 12 августа 1949 года"²⁵¹.

4) В первом случае нет сомнения в том, что рассматриваемые заявления не являются оговорками. Они ничего не привносят в существующие нормы права, поскольку общепризнанно, что участие в одном многостороннем договоре не означает взаимного признания, в том числе имплицитного²⁵². Наконец, даже если бы дело обстояло по-другому²⁵³, все равно нельзя было бы говорить о наличии оговорки: эти односторонние заявления не имеют своей целью оказать воздействие на договор или его положения.

5) Квалификация одностороннего заявления, посредством которого государство в явной форме исключает применение договора в своих отношениях с не признанным им образованием, является гораздо более тонким аспектом. В противоположность "заявлениям предосторожности" заявление такого типа явно имеет целью повлечь (и влечет) юридические последствия для применения договора, которое оказывается в полной мере исключенным, но лишь в отношениях между государством-заявителем и непризнанным образованием. Однако определение оговорок не исключает того, что оговорка имеет последствия *ratione personae*²⁵⁴ и, наконец, в соответствии с положениями пункта 4 b) статьи 20 Венской конвенции 1969 года, возражающее государство может воспрепятствовать – посредством возражения, сопровождаемого явным выражением отказа от обязательности договора в отношениях с государством, сформулировавшим оговорку, – вступлению договора в силу между ним и государством, сделавшим оговорку.

6) Однако, согласно доминирующей теории, сомнительно, чтобы заявление по этому вопросу представляло собой оговорку в том смысле, в каком та обыч-

толковаться как означающее, что одно из этих государств изменяет позицию, которой оно придерживалось до настоящего времени, отказывается от нее или пересматривает ее" (*ibid.*, chap. V.3); речь в данном случае идет о непризнании ситуации (см. также заявления Испании по поводу Женевских конвенций 1958 года по морскому праву применительно к Гибралтару – *ibid.*, chap. XXI.1, XXI.2, XXI.3 и XXI.4).

²⁵¹ См. упомянутый выше документ DOM/JUR/91/1719-CRV/1, p. 6 (сноска ...). См. также заявление Саудовской Аравии при подписании Соглашения об учреждении Международного фонда сельскохозяйственного развития: "Участие правительства Саудовской Аравии в настоящем Соглашении никоим образом не означает признания им Израиля или установления им с Израилем отношений, регулируемых указанным соглашением" (*Multilateral Treaties*, chap. X.8, p. 403); см. также составленные в аналогичных формулировках заявления Ирака и Кувейта, *ibid.*, p. 414–415.

²⁵² See J. Verhoeven, *La reconnaissance internationale dans la pratique contemporaine*, Paris, Pédone, 1975, pp. 429–431. Кувейт очень четко излагает это в заявлении, сделанном им в связи с присоединением к Конвенции о пресечении преступления апартеида 1973 года: "При этом понимается, что присоединение Кувейта к Международной конвенции о пресечении преступления апартеида и наказании за него, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций [30 ноября 1973 года], никоим образом не означает, что правительство Государства Кувейт признает Израиль" (*Multilateral Treaties...*, chap. IV.7).

²⁵³ Иными словами, если бы участие в одном многостороннем договоре подразумевало взаимное признание.

²⁵⁴ Вместе с тем, см. Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, *op. cit.* (см. выше сноску ²⁶⁶), p. 109.

но понимается, даже в тех случаях, когда оно называется оговоркой, поскольку, как правило, оно не преследует цели изменения или модификации какого-либо существенного положения договора²⁵⁵.

7) Имеется целый ряд соображений в пользу того, чтобы не квалифицировать заявление о непризнании в качестве оговорки, даже когда оно имеет целью исключить применение договора в отношениях между формулирующим его государством и непризнанным образованием. Эти соображения одновременно являются и практическими, и теоретическими.

8) С практической точки зрения представляется весьма сложным и даже невозможным применять режим оговорок к заявлениям о непризнании:

- возражения против таких заявлений практически невозможны или, во всяком случае, неспособны повлечь какие-либо конкретные последствия;
- было бы неразумно считать, что заявления такого типа запрещены на основании пунктов а) и b) статьи 19 Венских конвенций 1969 и 1986 годов, если соответствующий договор запрещает оговорки или разрешает лишь некоторые из них; и
- приходится признать, что их квалификация в качестве оговорок была бы не совместима с венским определением, так как нельзя ограничить момент возможного формулирования таких заявлений только моментами, предусмотренными в пункте 1 d) статьи 2 Конвенции 1969 года.

9) Кроме того, в теоретическом плане такие заявления, в отличие от оговорок, отражаются не на юридическом действии самого договора или его положений, а на способности непризнанного образования брать на себя обязательства по договору²⁵⁶.

10) Они также не являются и заявлениями о толковании, поскольку имеют целью не *толковать* договор, а исключить его применение в отношениях между двумя его участниками.

11) Комиссия намеренно постаралась избежать конкретизации непризнаемого образования. Независимо от того, идет ли речь о государстве, правительстве или каком-либо ином образовании (например, национально-освободительном движении), возникает одна и та же проблема. *Mutatis mutandis* это справедливо в отношении заявлений о непризнании некоторых ситуаций (в частности, территориальных). В частности, во всех этих случаях мы видим каждую из двух указанных выше категорий заявлений о непризнании²⁵⁷: "заявления предосторожности"²⁵⁸ и "заявления исключения"²⁵⁹.

²⁵⁵ Marjorie M. Whiteman, *Digest of International Law*, vol. 14, 1970, p. 158; следует напомнить, что по определению, содержащемуся в проекте основного положения 1.1, оговорка имеет целью изменить не положения договора, а их действие. См. также, в частности, B.R. Bot, *Non-Recognition and Treaty Relations*, Leyden, Sijthoff, 1968, pp. 30–31, 132–139 and 252–254; M. Lachs, "Recognition and Modern Methods of International Cooperation", *British Yearbook of International Law* 1959, pp. 252–259; H. Lauterpacht, *Recognition in International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 1947, pp. 369–374 or J. Verhoeven, *La reconnaissance internationale dans la pratique contemporaine*, op. cit. (см. выше сноску), pp. 428–448.

²⁵⁶ См. Joe Verhoeven, *La reconnaissance internationale dans la pratique contemporaine*, op. cit. (см. выше сноску ...), p. 431, footnote 284.

²⁵⁷ См. выше пункты 2) и 3).

²⁵⁸ Ср. заявление Камеруна в отношении Договора о частичном запрещении ядерных испытаний от 5 августа 1963 года: "Ни при каких обстоятельствах подписание

12) Эта проблема представляется весьма маргинальной в отношении международных организаций; тем не менее с ней можно столкнуться в случае отдельных интеграционных международных организаций – таких, как Европейский союз. В подобном случае не было бы никакой причины не распространять *mutatis mutandis* решение, принятое относительно заявлений государств, на заявления, которые этим организациям придется сформулировать. При этом Комиссия полагает, что такая ситуация в настоящее время представляется слишком гипотетической, чтобы ее следовало отражать в руководящем положении 1.5.1.

13) Принимая проект основного положения 1.5.1, Комиссия главным образом руководствовалась соображением о том, что основной в данном случае является проблема непризнания и что она не относится к сфере права оговорок. Комиссия сочла необходимым упомянуть эту особую категорию заявлений, играющих важную роль в современных международных отношениях; однако, как и в случае со всеми односторонними заявлениями, которые не являются ни оговорками, ни заявлениями о толковании, она ограничилась лишь тем, что, по ее мнению, было строго необходимо для проведения различия с этими заявлениями, и решила не затрагивать вопросы, связанные с признанием государств.

1.5.2 Заявления, касающиеся условий осуществления договора на внутреннем уровне

Одностороннее заявление, сформулированное государством или международной организацией, посредством которого это государство или эта организация указывает, каким образом оно/она намерено/намерена осуществлять договор на внутреннем уровне без ущерба для его/ее прав и обязательств перед другими договаривающимися государствами или договаривающимися организациями, не входит в сферу охвата настоящего Руководства по практике.

Комментарий

1) "Информационные заявления", посредством которых государство информирует своих партнеров, например, о своих национальных органах, которые будут отвечать за осуществление договора, независимо от того, идет ли речь о порядке выполнения им своих обязательств или о порядке осуществления прав, присущих ему по договору, не входит в сферу применения настоящего Руководства по практике.

Федеративной Республикой Камерун не может восприниматься как означающее признание Камеруном правительств или режимов, которые до этого подписания не признавались Федеративной Республикой Камерун согласно обычным традиционным процедурам, установленным международным правом". В этой же связи см. заявление Бенина в отношении этого же Договора (*Status of Multilateral Arms Regulation and Disarmament Agreements*, Fifth Edition, 1996 (United Nations publication, Sales No. E.97.IX.3, p. 40)) или Республики Корея при подписании ею Конвенции о биологическом оружии (*ibid.*, p. 176).

²⁵⁹ Ср. заявление Соединенных Штатов в связи с их участием в Конвенции об ограничении производства и о регламентации распределения наркотических средств, подписанной в Женеве 13 июля 1931 года, которое "не предполагает возникновения у Соединенных Штатов Америки никаких договорных обязательств в отношении стран, представленных режимом или образованием, которые правительство Соединенных Штатов Америки не признает в качестве правительства данной страны, так что у данной страны не имеется правительства, признанного правительством Соединенных Штатов Америки" (*Multilateral Treaties...*, chap. VI.8).

2) Практика использования односторонних заявлений этого типа, по-видимому, особенно обширна в Соединенных Штатах Америки. В этой связи были выявлены три различных категории: "Иницируемые сенатом заявления, которыми президент может быть уполномочен издать более четкие указания в отношении осуществления внутри страны обязательств по международному договору; заявления, предусматривающие заключение особых соглашений с другими участниками договора; и заявления, ставящие меры по осуществлению в зависимость от их последующего утверждения конгрессом"²⁶⁰.

3) Так, например, разрешение на ратификацию Устава Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) было дано сенатом Соединенных Штатов

"с учетом такого толкования и понимания, которое становится частью и условием решения о ратификации, а именно того, 1) что любая поправка к Уставу должна быть представлена на рассмотрение и одобрение сената, как и в случае с самим Уставом, и 2) что Соединенные Штаты не будут оставаться членом Агентства, если будет принята поправка к Уставу, которую сенат в результате специального голосования откажется принять к сведению и одобрить"²⁶¹.

4) Это заявление было приложено к ратификационной грамоте Соединенных Штатов (государство-участник определило его как заявление о толковании и понимании) вместе со следующим разъяснением:

"Правительство Соединенных Штатов Америки считает, что вышеизложенное заявление о толковании и понимании имеет отношение лишь к конституционной процедуре Соединенных Штатов Америки и носит исключительно внутренний характер"²⁶².

5) Хотя подобная практика широко распространена в Соединенных Штатах Америки, она применяется не только в этой стране. Так, например, при ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву Греция заявила, что она

"обеспечивает все свои права и принимает все обязанности, вытекающие из этой Конвенции".

"Момент, когда эти права будут осуществляться, и способ их осуществления, не предполагающие малейшего отказа с ее стороны от своих прав, являются вопросом ее национальной стратегии"²⁶³.

6) В некоторых случаях, однако, могут возникнуть трудности с проведением различия между информационным заявлением и заявлением о толковании, как это указано Швецией в ее ответе на вопросник Комиссии относительно оговорок²⁶⁴: "Следует отметить, что некоторые из упомянутых заявлений содержат одновременно информационные и толковательные элементы. В данном случае рассматриваются лишь вторые, хотя различие между ними иногда может быть

²⁶⁰ Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, op. cit. (см. выше сноску ...), p. 102.

²⁶¹ Текст см. в работе Marjorie M. Whiteman, *Digest of International Law*, vol. 14, 1970, p. 191; см. также "толкование и разъяснение", прилагаемое к документу о ратификации Конвенции об учреждении Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) (ibid., p. 192).

²⁶² Ibid., pp. 191–192.

²⁶³ *Multilateral Treaties*, chap. XXI.6.

²⁶⁴ Ответ на вопрос 3.1.

нечетким". Например, Швеция, разъясняя причины формулирования заявления, которое она сделала в связи со сдачей на хранение своего документа о ратификации Европейской типовой конвенции о трансграничном сотрудничестве между территориальными общинами или властями 1980 года, уточняет: "Причина, по которой было сделано это заявление, [...] заключалась не только в том, чтобы представить информацию о шведских органах власти, которые подпадают под действие Конвенции, но и в том, чтобы указать, что ее применение будет ограничиваться указанными органами власти, т.е. она не будет действовать в отношении других образований, таких, как церковные приходы, которые, согласно шведскому праву, являются местными публично-правовыми образованиями". В этом случае, без сомнения, можно считать, что речь идет фактически об оговорке, посредством которой ее автор желает исключить из сферы применения договора некоторые категории образований, к которым он в ином случае был бы применим. По крайней мере, можно было бы сказать, что речь по сути идет о заявлении о толковании, в котором Швеция уточняет свое понимание этого договора.

7) Совершенно иным образом обстоит дело с чисто информационными заявлениями, которые, подобно заявлениям Соединенных Штатов, упомянутым выше²⁶⁵, не могут и не преследуют цели повлечь какие-либо международные последствия, а касаются лишь отношений между конгрессом и исполнительной властью. Проблема возникла в связи с заявлением подобного рода, сделанным Соединенными Штатами по поводу осуществления в этой стране договора, заключенного в 1950 году с Канадой относительно Ниагарского водопада. Сенат разрешил ратифицировать его лишь при условии формулирования "оговорки", в которой были бы четко указаны компетентные национальные власти с американской стороны²⁶⁶; эта оговорка была доведена до сведения Канады, которая ее приняла, четко указав при этом, что она это делает "потому, что ее положения касаются лишь национального применения Договора в пределах Соединенных Штатов и не затрагивают прав или обязательств Канады по Договору"²⁶⁷. В связи с возникновением внутреннего судебного спора Апелляционный суд округа Колумбия в своем решении от 20 июня 1957 года постановил, что эта "оговорка" не внесла никаких изменений в Договор и что, поскольку речь идет о чисто внутренних проблемах, она не является настоящей оговоркой с точки зрения международного права²⁶⁸. Этот аргумент представляется тем более обоснованным²⁶⁹, что она и не преследовала цели породить какие-либо последствия в международном плане.

²⁶⁵ Пункты 2–6.

²⁶⁶ Это знаменитое заявление известно как "ниагарская оговорка"; см. Louis Henkin, "The Treaty Makers and the Law Makers: The Niagara reservation", *Columbia Law Review* 1956, pp. 1151–1182.

²⁶⁷ Цитата заимствована из работы Marjorie M. Whiteman, *op. cit.* (см. выше сноску ...), p. 168 и след.

²⁶⁸ *Power of Authority of the State of New York v. Federal Power Commission*, 247 F.2d 538–544 (D.C. Cir, 1957); более полные материалы по этому делу см. Marjorie M. Whiteman, *op. cit.*, pp. 165–169; William W. Bishop, Jr., "Reservations to treaties", *R.C.A.D.I.* 1961-II, vol. 103, pp. 317–322; or Frank Horn, *op. cit.* (см. выше сноску ...), pp. 107–108.

²⁶⁹ Тот факт, что "ниагарская оговорка" была сформулирована в связи с двусторонним договором, не ослабляет этот аргумент; напротив, несмотря на то, что "оговорка" к двустороннему договору рассматривается как предложение о пересмотре его условий (см. проект основного положения 1.6.1), и на то, что Канада приняла ее, весьма показательно, что Апелляционный суд, тем не менее, постановил, что она не

8) По тем же причинам нельзя квалифицировать подобное заявление и как "заявление о толковании": оно никоим образом не толкует ни одно из положений Договора, а направлено лишь на уточнение внутренних механизмов его осуществления. Прочая практика Соединенных Штатов свидетельствует о том, что подобные заявления не всегда прилагаются к документу, посредством которого эта страна выражает свое согласие на обязательность договора²⁷⁰, из чего ясно следует, что они имеют исключительно внутреннее применение.

9) Поэтому представляется, что заявления, в которых содержатся лишь указания в отношении внутреннего механизма осуществления договора государством-автором на внутреннем уровне, не являются заявлениями о толковании, даже если они имеют несомненную связь с договором.

10) Изложенные выше замечания также применимы к некоторым односторонним заявлениям, сформулированным международной организацией в связи с договором. Так, например, Европейское сообщество при сдаче на хранение грамоты об одобрении Конвенции об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения (2005 года) сделало следующее заявление: "В том, что касается компетенции Сообщества, описанной в заявлении на основании пункта 3 с) статьи 27 Конвенции, Сообщество связано этой Конвенцией и обеспечивает ее надлежащее осуществление. Из этого следует, что государства – члены Сообщества, которые являются сторонами этой Конвенции, применяют, в их отношениях между собой, положения Конвенции в соответствии с внутренними правилами Сообщества и без ущерба для соответствующих поправок, вносимых в эти правила"²⁷¹.

11) Комиссия считает, что выражение "на внутреннем уровне" не является излишним в отношении односторонних заявлений этого типа, сформулированных международными организациями, поскольку уже никто не сомневается в существовании "внутреннего" права каждой международной организации²⁷².

имеет никакого значения в международном плане. Кроме того, трудно себе представить, как Канада могла бы "возразить" против заявления, которое ее не затрагивает.

²⁷⁰ См. David Hunter Miller, *Reservations to Treaties – Their Effect and the Procedure in Regard Thereto*, Washington, 1919, pp. 170–171 или Marjorie M. Whiteman, *op. cit.* (см. выше сноску ...), pp. 186 и след.

²⁷¹ См. текст заявления на вебсайте ЮНЕСКО: http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=31038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html или в Официальном вестнике Европейских сообществ, JO L 201 du 25.7.2006, p. 15–30, Annexe 2. В этом же плане см. заявление Европейского сообщества при подписании Конвенции от 25 февраля 1991 года об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте: "Разумеется, что государства – члены Сообщества в их взаимоотношениях применяют Конвенцию в соответствии с внутренними правилами Сообщества, включая нормы Договора Евратом и без ущерба для соответствующих поправок к этим правилам" (*Traités multilatéraux ...*, chap. XXVII.4). См. также аналогичные заявления Европейского сообщества в связи с Конвенцией 1982 года по морскому праву (*ibid.*, chap. XXI.6) и в отношении Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата (*ibid.*, chap. XXVII.7).

²⁷² См., например, P. Reuter, "Principes de droit international public", R.C.A.D.I. 1961-II, vol. 103, not. p. 526–530; C.W.Jenks, *The Proper Law of International Organizations* (Londres, Stevens), 1962, 282, p.; Ph. Cahier, "Le droit interne des organisations internationales", R.G.D.I.P. 1963, p. 563–602 или G.Balladore-Pallieri, "Le droit interne des organisations internationales", *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1969-II, vol. 127, p. 1–138, или C. Félix Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law*

12) Выражение "не затрагивая", включенное в руководящее положение 1.5.2 с целью обратить внимание на тот факт, что государства и международные организации, выступающие с односторонними заявлениями, не преследуют цели повлиять на права и обязательства заявителя перед другими договаривающимися государствами и договаривающимися организациями, но что при этом нельзя все же исключать и того, что эти заявления могут повлечь такие последствия, в частности через эстоппель или, в более общем плане, в силу применения принципа добросовестности. Кроме того, если, как иногда утверждается, односторонние заявления, сделанные по поводу механизма выполнения их авторами своих обязательств по договору на внутреннем уровне, могут являться настоящими оговорками (в частности, в области прав человека), эти заявления, очевидно, должны рассматриваться в таком качестве; однако это справедливо для всех односторонних заявлений, перечисленных в настоящем разделе.

1.5.3 Односторонние заявления, сделанные в соответствии с положением, предусматривающим возможность выбора

1. Одностороннее заявление, сделанное государством или международной организацией в соответствии с положением договора, разрешающим сторонам принять обязательство, не налагаемое другими положениями договора, или разрешающим им выбирать между двумя или несколькими положениями договора, не входит в сферу охвата настоящего Руководства по практике.

2. Ограничение или условие, содержащееся в заявлении, на основании которого государство или международная организация принимает, в соответствии с каким-либо положением договора, обязательство, не налагаемое другими положениями договора, не является оговоркой.

Комментарий

1) Первый пункт руководящего положения 1.5.3 охватывает две ситуации заявлений, сделанных на основании четкого положения договора, которое оставляет договаривающимся государствам и договаривающимся организациям определенный выбор: с одной стороны, речь идет о факультативных клаузулах, которые автор заявления может выбирать или не выбирать, а с другой – о клаузулах, позволяющих договаривающемуся государству или договаривающейся организации взять на себя некоторые²⁷³ из нескольких обязательств, предусмотренных договором.

2) Односторонние заявления, которых касается первая ситуация, охватываемая руководящим положением 1.5.3, могут показаться близкими к заявлениям, упомянутым в руководящем положении 1.1.6 (являющимся оговорками), а именно к заявлениям, которые делаются на основании клаузулы, прямо разрешающей исключение или изменение некоторых положений договора. В обоих случаях речь идет о заявлениях, ясно предусмотренных в договоре, которые договаривающиеся государства и договаривающиеся организации имеют право делать для изменения обязательств, налагаемых на них договором. Однако они весьма различны по своей природе: в то время как заявления, сделанные на ос-

of International Organizations, Cambridge University Press, 2005, pp. 15-45. См. также тексты проектов статей об ответственности международных организаций, принятые Комиссией в первом чтении, в частности пункт b) статьи 2 и пункты 15-17 комментария к нему. Доклад Комиссии Генеральной Ассамблее о работе ее шестьдесят первой сессии, A/64/10, стр. 51-53.

²⁷³ Или по крайней мере одно из договорных обязательств.

новании клаузулы изъятия (или системы автоматического выбора или принятия обязанностей), направлены на исключение или изменение юридического действия некоторых положений договора в их применении к их авторам и должны считаться подлинными оговорками, заявления, которые делаются на основании факультативных клаузул, влекут за собой расширение обязательств автора таких заявлений за пределы того, что обычно ожидается от сторон в соответствии с договором, и не обуславливают вступление договора в силу в отношении этих сторон.

3) Факультативные клаузулы или системы неавтоматического выбора (или непринятия обязанностей), которые можно определить, как положения, предусматривающие, что стороны договора могут признавать обязательства, которые, в отсутствие ясно выраженного признания, не применялись бы к ним автоматически, имеют целью не сократить, а расширить обязательства, вытекающие из договора, для автора одностороннего заявления²⁷⁴.

4) Наиболее известной из таких клаузул является пункт 2 статьи 36 Статута Международного Суда²⁷⁵, однако существуют и другие, либо построенные по тому же принципу и предусматривающие признание компетенции определенного способа урегулирования споров или же контроля со стороны органа, созданного в соответствии с договором, как это предусмотрено в пункте 1 статьи 41 Пакта о гражданских и политических правах 1966 года²⁷⁶, либо устанавливающие сугубо нормативный характер, к числу многочисленных примеров которых относится статья 25 Гаагской конвенции о признании и приведении в исполнение решений, касающихся алиментных обязательств от 2 октября 1973 года²⁷⁷.

²⁷⁴ Согласно Мишелю Виралли, это – клаузулы, "которые участники договора соблюдают лишь при наличии специальной договоренности, в отличие от соблюдения договора в целом" ("*Des moyens utilisés dans la pratique pour limiter l'effet obligatoire des traités*", in *Université catholique de Louvain, quatrième colloque du Département des droits de l'homme, Les clauses échappatoires en matière d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 1982, p. 13).

²⁷⁵ "Государства – участники настоящего Статута могут в любое время заявить, что они признают без особого о том соглашения в отношении любого иного государства, принявшего такое же обязательство, юрисдикцию Суда обязательной по всем правовым спорам, касающимся: а) толкования договора; б) любого вопроса международного права; в) наличия факта, который, если он будет установлен, представит собой нарушение международного обязательства; д) характера и размеров возмещения, причитающегося за нарушение международного обязательства".

²⁷⁶ "В соответствии с настоящей статьей участвующее в настоящем Пакте государство может в любое время заявить, что оно признает компетенцию Комитета [по правам человека] получать и рассматривать сообщения о том, что другое государство-участник не выполняет своих обязательств по настоящему Пакту ...". См. также бывшие статьи 25 (признание компетенции Комиссии принимать отдельные жалобы) и 46 (получение межгосударственных заявлений) Европейской конвенции о правах человека (эти статьи были изменены в смысле автоматически обязательной компетенции, предусмотренной Протоколом 11 от 11 мая 1994 года, и соответствуют нынешней статье 34 Конвенции) или пункт 1 статьи 45 Американской конвенции о правах человека: "Любое государство-участник может при сдаче на хранение своих ратификационных документов или присоединении к настоящей Конвенции или в более позднее время заявить, что оно признает компетенцию Комиссии получать и рассматривать сообщения, в которых государство-участник утверждает, что другое государство-участник совершило нарушение прав человека, закрепленных в настоящей Конвенции".

²⁷⁷ "Любое государство-контрагент может в любой момент заявить, что положения Конвенции распространяются в его отношениях с государствами, которые сделают

5) Несмотря на некоторые противоречия в теории²⁷⁸, заявления, сделанные на основе этих клаузул, на самом деле чисто с технической точки зрения имеют мало общего с оговорками, не говоря уже о том (немаловажном факте), что и те, и другие направлены на изменение действия договора, и совершенно ясно, что "клаузулы автоматического выбора, по-видимому, намного ближе к оговоркам, чем клаузулы неавтоматического выбора"²⁷⁹. Действительно, не только

а) заявления, сделанные на основе этих последних, могут, как правило, делаться в любой момент, но и

б) факультативные клаузулы "основаны на презумпции о том, что стороны не связаны ничем, кроме того, что они прямо выбрали"²⁸⁰, тогда как положения изъятия в качестве механизма оговорок строятся на обратной презумпции; и

с) заявления, сделанные на основе факультативных клаузул, направлены не на "исключение или изменение юридического действия отдельных положений договора в их применении" к их автору²⁸¹ или ограничение обязательств, которые возлагаются на него договором²⁸², а, напротив, на их усиление, в то время как само по себе вступление в силу договора в отношении него не имеет таких последствий.

6) В данном случае речь идет в определенной мере о сложной проблеме "расширительных оговорок"²⁸³. Единственное различие между этими расширительными заявлениями и теми, о которых идет речь здесь, заключается в том, что первые делаются только по инициативе их автора, а вторые – в силу договора.

7) Если договор предусматривает это или – когда в нем ничего не говорится об этом – если это не противоречит объекту и цели рассматриваемого положения²⁸⁴, то ничего не мешает тому, чтобы это заявление сопровождалось в свою

подобное заявление, на любой аутентичный акт, составленный в каком-либо органе или в присутствии должностного лица, допустимый и исполнимый в государстве происхождения, в той мере, в какой эти положения могут быть применимы в отношении этих актов". См. также абзацы 2 статей 16 и 17 Гаагской конвенции о собирании за рубежом доказательств по гражданским или торговым делам от 18 марта 1970 года, или статью 15 Конвенции о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским и торговым делам от 15 ноября 1965 года, или пункты 2–4 статьи 4 Конвенции МОТ № 118 1962 года о равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения (см. также приводимые примеры в *Mémoire de l'O.I.T. à la C.I.J. en 1951*, in *C.I.J., Réserves à la Convention sur le génocide, Mémoires, plaidoiries et documents*, p. 232), или также в пункте 2 g) статьи 4 Рамочной конвенции об изменении климата от 9 мая 1992 года, принятой в Нью-Йорке.

²⁷⁸ Cp. W. Paul Gormley, "The Modification of Multilateral Conventions by Means of "Negotiated Reservations" and "Other Alternatives": A Comparative Study of the ILO and Council of Europe", *Fordham Law Review*, 1970–1971, Part I, pp. 68, 65 и Part II, p. 450.

²⁷⁹ Sia Spiliopoulou Åkermark, "Reservation Clauses in Treaties Concluded Within the Council of Europe", *I.C.L.Q.* 1999, pp. 479 à 514, в особенности p. 505.

²⁸⁰ Ibid.

²⁸¹ См. руководящее положение 1.1.

²⁸² См. руководящее положение 1.1.1.

²⁸³ См. пункты 9) и 10) комментария к руководящему положению 1.5.

²⁸⁴ В деле *Луазиду против Турции* Европейский суд по правам человека счел, что "с учетом предмета и цели Европейской конвенции" о защите прав человека последствия ограничения его компетенции "в целях осуществления Конвенции и

очередь ограничениями, направленными на уменьшение юридического действия принятого таким образом обязательства. Так обстоит дело с "оговорками", которые часто формулируются государствами, когда они соглашаются с юрисдикцией Международного Суда на основании пункта 2 статьи 36 его Статута²⁸⁵.

8) Не вдаваясь в изучение вопроса о целесообразности проведения различия между "оговорками" и "условиями"²⁸⁶, достаточно констатировать, что:

"Эти оговорки не имеют ничего общего с оговорками к многосторонним договорам. (...) Поскольку вся процедура принятия обязательной юрисдикции является по сути односторонней и индивидуальной и лишена какого бы то ни было многостороннего элемента или элемента переговоров, функция оговорок в заявлении не может сводиться к исключению или изменению юридического действия некоего существующего положения в отношении государства, которое делает это заявление. Их функция вместе с функцией самого заявления сводится к определению условий, на которых это государство односторонне признает обязательную юрисдикцию, – в указании споров, которые охватываются согласием, как это указывается в деле *Right of Passage (Merits)*"²⁸⁷.

9) Эти утверждения соответствуют практике Суда, и в частности его постановлению от 4 декабря 1998 года по делу *Fisheries Jurisdiction* между Испанией и Канадой:

"Условия или оговорки по своей формулировке, следовательно, не направлены на отказ от уже заявленного признания более широкого характера. Они скорее служат для того, чтобы определить, в каких пределах государство соглашается с обязательной юрисдикцией Суда (...). Все элементы заявления, сделанного по пункту 2 статьи 36 Статута, в совокупности означающие согласие с юрисдикцией Суда со стороны государства, которое сделало это заявление, должны толковаться как единое целое ..." ²⁸⁸.

10) То же самое касается оговорок, которыми государства сопровождают заявления, сделанные на основании других факультативных клаузул, например,

достижения ее целей имело бы столь большую сферу охвата, что следовало бы прямо предусмотреть соответствующее полномочие. Однако ни статья 25, ни статья 46 [об этих положениях см. выше сноску ...] не содержат аналогичного положения" (постановление от 23 марта 1995 года, пункт 75, R.U.D.H. 1995, p. 139).

²⁸⁵ Хотя Статут ничего не говорит о возможности увязки факультативных заявлений пункта 2 статьи 36 с оговорками, помимо условия взаимности, этот факультатив, хорошо отработанный на практике и подтвержденный Комитетом IV/1 Сан-Францисской конференции (см. UNCIO, vol. 13, p. 39), не вызывает никаких сомнений. См. Shabtai Rosenne, *The Law and Practice of the International Court, 1920–2005*, vol. II, *Jurisdiction*, p. 737–744; см. также особое мнение судьи Беджауи, приложенное к постановлению Международного Суда от 4 декабря 1998 года по делу *Fisheries Jurisdiction* (Испания против Канады), пункт 42; и постановление от 21 июня 2000 года по делу *Aerial Incident of 10 August 1999* (Пакистан против Индии), пункты 37–38.

²⁸⁶ Шабтай Розенн проводит различие между этими двумя понятиями (ibid, pp. 768–769).

²⁸⁷ Ibid, pp. 737 и 738. Эта выдержка из постановления по делу *Right of Passage over Indian Territory* от 12 апреля 1960 года, фигурирует на стр. 34 издания *I.C.J. Reports* (1960).

²⁸⁸ Пункт 44. См. также пункт 47: "Кроме того, заявления и оговорки должны рассматриваться в совокупности".

вытекающих из признания юрисдикции Международного Суда на основании статьи 17 Общего акта о мирном разрешении международных споров, по поводу которых Суд подчеркнул "тесную и необходимую связь, всегда существующую между юрисдикционной клаузулой и оговорками, объектом которых она является"²⁸⁹.

11) Поэтому представляется невозможным просто так приравнять оговорки, фигурирующие в односторонних заявлениях, на основании которых государство или международная организация соглашается с положением договора на основе факультативной клаузулы, к оговоркам к многостороннему договору. Вероятно, их конечная цель заключается в ограничении юридического действия положения, которое автор заявления признает таким образом как применимое в отношении него. Однако указанная оговорка неотделима от заявления и сама по себе не является односторонним заявлением.

12) Посредством формулировки "или разрешающим им выбирать между двумя или несколькими положениями договора" руководящее положение 1.5.3 охватывает также особую ситуацию, в которой договор вынуждает государства выбирать между некоторыми из его положений, при том понимании, как показывают приводимые ниже примеры, что выражение "двумя или несколькими положениями договора" должно пониматься как охватывающее не только статьи или подпункты, но также и главы, разделы или части договора, или даже приложения, являющиеся его составной частью.

13) Эта ситуация рассматривается в пункте 2 статьи 17 Венских конвенций 1969 и 1986 годов. Несмотря на то, что пункт 1 этого положения касается частичного исключения из положений договора на основе клаузулы изъятия, пункт 2 того же положения предусматривает случай, теоретически самостоятельный, когда договор содержит клаузулу, позволяющую делать выбор между его различными положениями:

"Согласие государства [или международной организации] на обязательность для него договора, который допускает выбор между различными положениями, имеет силу лишь в том случае, если ясно указано, к какому из этих положений согласие относится".

14) Комментарий к этому положению, воспроизводимый без изменения Венской конференцией²⁹⁰, краток, однако достаточно четко отражает предполагаемый случай:

"Пункт 2 предусматривает практику, которая не является достаточно распространенной, но иногда встречается, например, в Общем акте об арбитраже (мирное разрешение международных споров) и некоторых конвенциях, заключенных под эгидой Международной организации труда. Договор предлагает каждому государству выбор между различными положениями договора"²⁹¹.

²⁸⁹ Постановление от 19 декабря 1978 года по делу *Aegean Sea Continental Shelf*, I.C.J. Reports, 1978, р. 33, para. 79.

²⁹⁰ См. Конференция Организации Объединенных Наций по праву договоров, первая и вторая сессии (Вена, 26 марта – 24 мая 1968 года и 9 апреля – 2 мая 1969 года), документы Конференции (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.70.V.5), доклады Комитета полного состава, пункты 156–157, стр. 129–130.

²⁹¹ *Yearbook...* 1966, vol. II, р. 220, пункт 3) комментария к статье 14 (статья 17 с 1969 года).

15) Как уже отмечалось²⁹², нельзя с уверенностью (или в любом случае с полной уверенностью) утверждать, что такая практика сегодня не является "слишком распространенной". На самом деле она весьма распространена, по крайней мере в том, достаточно расплывчатом смысле, который придала ей Комиссия в 1966 году. Однако этот смысл в свою очередь охватывает два самостоятельных случая, которые не являются полностью тождественными.

16) Первый можно проиллюстрировать, например, заявлениями, сделанными на основе Общего акта об арбитраже 1928 года, статья 38 которого (пункт 1) гласит:

"Присоединения к настоящему Общему акту могут распространяться:

- a) либо на весь акт (главы I, II, III и IV);
- b) либо только на общие постановления относительно согласительной процедуры и судебного урегулирования (главы I и II), а также на общие постановления, касающиеся этой процедуры (глава IV)"²⁹³.

То же самое относится к многочисленным конвенциям МОТ, в которых этот метод, часто использовавшийся впоследствии²⁹⁴, впервые был применен в Конвенции № 102 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения, статья 2 которой гласит:

"Каждый член Организации, в отношении которого настоящая Конвенция находится в силе:

- a) соблюдает:
- i) положения раздела I;
- ii) положения не менее трех из следующих разделов: II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX и X;
- iii) соответствующие положения разделов XI, XII и XIII;
- iv) положения раздела XIV".

Можно также процитировать в том же духе Европейскую социальную хартию от 18 октября 1961 года, пункт 1 статьи 20 которой предусматривает "систему частичного факультативного принятия"²⁹⁵:

"Каждая Договаривающаяся сторона обязуется:

- a) рассматривать Часть I настоящей Хартии как декларацию целей, к достижению которых она будет стремиться всеми надлежащими средствами, как об этом говорится во вступительном положении той части;

²⁹² Sia Spiliopoulou Åkermark, «Reservation Clauses in Treaties Concluded Within the Council of Europe», *ICLQ* 1999, p. 504.

²⁹³ В Общий акт в редакции 1949 года была добавлена третья возможность: "С. либо только на постановление, касающееся согласительной процедуры (глава I), а также на общие постановления, касающиеся этой процедуры (глава IV)".

²⁹⁴ См. P.H. Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Pedone, 1979, p. 172.

²⁹⁵ Hans Wiebringhaus, *La Charte sociale européenne: vingt ans après la conclusion du Traité*, A.F.D.I. 1982, p. 936.

b) считать имеющими для себя обязательную силу по крайней мере пять следующих статей части II настоящей Хартии: 1, 5, 6, 12, 13, 16 и 19;

c) считать имеющими для себя обязательную силу такое число статей или нумерованных пунктов Части II настоящей Хартии, какое она может отобрать, при условии, что общее число статей и нумерованных пунктов, имеющих для нее обязательную силу составляет не менее 10 статей или 45 нумерованных пунктов²⁹⁶.

17) Это также касается и заявлений, которые делаются на основе второй категории конвенционных клаузул, еще более четко дающих возможность выбора между положениями договора в силу того, что они обязывают стороны учитывать данное положение (или конкретный свод положений) или же альтернативно какое-то другое положение (или конкретный свод других положений). Речь, таким образом, идет о выборе не среди *всех* положений договора, а лишь *двух из них*, хотя в отличие от того, что имело место в предыдущем случае, сочетание исключается²⁹⁷ и принятие договора не является частичным (даже если вытекающие из него обязательства могут носить более или менее обязательный характер в зависимости от выбранного варианта).

18) Эти "альтернативные клаузулы" являются достаточно редкими по сравнению с теми клаузулами, которые были проанализированы выше. Тем не менее они существуют, как показывает, например статья 2 (пересмотренной) Конвенции МОТ № 96 о платных бюро по найму 1949 года²⁹⁸:

"1. Каждый Член Организации, ратифицирующий настоящую Конвенцию, указывает в документе о ратификации, принимает ли он положения раздела II, предусматривающие постепенную ликвидацию платных бюро по найму, имеющих коммерческие цели, и регламентацию других бюро по найму, или положения раздела III, предусматривающие регламентацию платных бюро по найму, в том числе тех, которые имеют коммерческие цели.

²⁹⁶ Эта сложная система была воспроизведена в пункте 1 статьи А Социальной хартии, пересмотренной 3 мая 1996 года. См. также статьи 2 и 3 Европейского кодекса социального обеспечения 1964 года и статью 2 и 3 Европейской хартии региональных языков и языков меньшинств от 5 ноября 1992 года: "1. Каждый Участник обязуется применять положения Части II ко всем региональным языкам или языкам меньшинств, на которых говорят на его территории и которые соответствуют определению, содержащемуся в статье 1. 2. В соответствии со статьей 3 в отношении каждого языка, указанного при ратификации, принятии или одобрении, каждый Участник обязуется применять минимум тридцать пять пунктов или подпунктов, отобранных из положений Части III Хартии, включая по крайней мере по три, отобранных из статей 8 и 12, и по одному, отбранному из статей 9, 10, 11 и 13".

²⁹⁷ Статья 287 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года представляет собой нечто среднее между этими двумя методами: государства должны выбирать одну или несколько обязательных процедур урегулирования споров в связи с обязательными решениями, в противном случае применяется процедура арбитража, предусмотренная в приложении VII. Однако может иметь место и сочетание различных предусмотренных процедур.

²⁹⁸ Пьер-Анри Эмбер подчеркивает, что речь идет о "наилучшем примере" этого вида клаузулы, позволяющей "государствам делать выбор в этом ограниченном смысле" (op. cit., p. 172); см. также Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, Swedish Institute of International Law, Studies in International Law, n° 5, T.M.C. Asser Instituut, The Hague, 1988, p. 134.

2. Любой Член Организации, принявший положения раздела III Конвенции, может впоследствии известить Генерального директора о том, что он принимает положения раздела II; начиная с даты регистрации такого извещения Генеральным директором положения раздела III Конвенции утратят свою силу в отношении данного Члена Организации, для которого начнут применяться положения раздела II"²⁹⁹.

21) Как уже было отмечено, "следует отличать факультативные обязательства от разрешенных оговорок, хотя они во многих отношениях напоминают такие оговорки"³⁰⁰. Впрочем, отсутствие упоминания об этом в пункте 2 статьи 17 Венских конвенций, который отличается от пункта 1 отсутствием ссылки на статьи 19–23, касающиеся оговорок³⁰¹, является, в отличие от односторонних заявлений, которые делаются на основе клаузулы изъятия, признаком чистого различия между этими оговорками и альтернативными обязательствами.

22) В рамках этих двух форм, которые они могут принимать, речь идет, конечно, об альтернативах оговоркам в том смысле, в каком они представляют собой методы, позволяющие изменять применение договора в зависимости от предпочтений сторон (даже если эти предпочтения прочно закреплены в договоре). Кроме того, как и оговорки, они принимают форму односторонних заявлений, которые делаются при подписании или выражении согласия на обязательность договора (даже если они могут быть впоследствии изменены – однако при некоторых условиях могут быть изменены и оговорки). И то обстоятельство, что они обязательно предусматриваются в договоре, к которому они относятся, совсем не является фактором отличия от оговорок, которые в равной степени могут исчерпывающе предусматриваться клаузулой об оговорках.

23) Однако существует резкое различие между этими заявлениями и оговорками, поскольку в противоположность оговоркам заявления, сделанные на основании клаузул о выборе, в силу договора являются условием *sine qua non* участия автора заявления в договоре, в отличие от заявлений, сделанных на основании факультативных клаузул, которых касается первая ситуация, упомянутая в данном руководящем положении. Более того, они фактически исключают применение некоторых положений договора в отношении государства или международной организации, которые делают заявление, однако это исключение проистекает из самого договора и неотделимо от вступления в силу других положений договора в отношении автора того же заявления.

1.6 Односторонние заявления в связи с двусторонними договорами

Комментарий

1) Цель приведенных ниже руководящих положений заключается в том, чтобы дать максимально точное определение оговорок к многосторонним договорам и других односторонних заявлений, формулируемых в связи с тем или иным договором, с которыми их можно сопоставить и даже спутать, в частности заявлений о толковании. Комиссия поставила вопрос о том, можно ли экст-

²⁹⁹ См. также раздел 1 статьи XIV Статей Соглашения МВФ (в редакции 1976 года), согласно которому: "Каждая страна-член уведомляет Фонд о своем намерении воспользоваться переходными положениями раздела 2 настоящей статьи [валютные ограничения] или своей готовности принять обязательства по разделам 2, 3 и 4 статьи VIII [общие обязательства стран-членов]. Страна-член, пользующаяся переходными положениями, уведомляет Фонд после наступления такой готовности принять эти обязательства".

³⁰⁰ F. Horn, *ibid.*, p. 133.

³⁰¹ См. пункты 12)–14) комментария к руководящему положению 1.1.6.

раполировать эти отдельные определения на односторонние заявления, формулируемые в связи с двусторонними договорами либо при их подписании, либо при выражении окончательного согласия Сторон на их обязательность. В этом и состоит предмет раздела 1.6 Руководства по практике.

2) Строго говоря, было бы логично включить отдельные определения, фигурирующие в приведенных ниже руководящих положениях, соответственно в раздел 1.5 применительно к руководящему положению 1.6.1 (поскольку Комиссия считает, что так называемые "оговорки" к двусторонним договорам не соответствуют определению оговорок) и в раздел 1.2 применительно к руководящим положениям 1.6.2 и 1.6.3 (поскольку они касаются подлинных заявлений о толковании). Вместе с тем, учитывая особый характер Руководства, Комиссия сочла, что оно успешнее выполнит свою практическую функцию, если проекты основных положений, непосредственно посвященные односторонним заявлениям в связи с двусторонними договорами, будут сведены в один отдельный раздел.

3) Комиссия также считает, что проекты основных положений об односторонних заявлениях, которые не являются оговорками и заявлениями о толковании и которые сведены в раздел 1.5, применимы в случае необходимости и к заявлениям, касающимся двусторонних договоров³⁰².

1.6.1 "Оговорки" к двусторонним договорам

Одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, формулируемое государством или международной организацией после парафирования или подписания двустороннего договора, но до его вступления в силу, посредством которого это государство или эта организация желает добиться от другой стороны изменения положений договора, не является оговоркой по смыслу настоящего Руководства по практике.

Комментарий

1) В Венских конвенциях 1969 и 1986 годов ничего не говорится по вопросу об оговорках к двусторонним договорам: ни пункт 1 d) статьи 2, где определяются оговорки, ни статьи 19–23³⁰³, где устанавливается их правовой режим, их не предусматривают, но и не исключают в явной форме возможность их формулирования. Что касается Конвенции 1978 года о правопреемстве государств в отношении договоров, то в ней прямо предусмотрен только случай оговорок к многосторонним договорам.

³⁰² Считается, что экстраполяция пока невозможна. В частности, проект основного положения 1.4.3, касающийся заявлений о непризнании в случае двусторонних договоров, неприменим.

³⁰³ При этом можно отметить, что в пункте 1 статьи 20 и в пункте 2 статьи 21 во множественном числе говорится о "других договаривающихся государствах [и договаривающихся организациях]" или "других участниках" и что в пункте 2 статьи 20 речь отдельно идет о договорах, в переговорах по которым участвовало ограниченное число государств или организаций, что, безусловно, имеет место в том случае, когда договор касается только двух сторон. Однако это – не решающий довод в пользу того, что Конвенции закрепляют существование оговорок к двусторонним договорам: выражение "ограниченное число участвовавших в переговорах государств" может означать "два или несколько государств", но может быть истолковано как означающее многосторонние договоры, в которых участвует небольшое число государств.

2) С самого начала работы над оговорками мнения членов Комиссии по поводу оговорок только к многосторонним договорам разделились³⁰⁴, а в 1956 году сэр Джеральд Фитцморис в своем первом докладе подчеркнул особенности режима оговорок к договорам с ограниченным участием³⁰⁵, прямо включив в эту категорию двусторонние договоры³⁰⁶. Кроме того, в своем первом докладе в 1962 году сэр Хэмфри Уолдок не исключал случай оговорок к двусторонним договорам, но рассматривал его отдельно³⁰⁷.

3) Однако это упоминание двусторонних договоров исчезло из текста проекта после рассмотрения предложений Уолдока. В вводном пункте общего комментария к проектам статей 16 и 17 (будущие статьи 19 и 20 Конвенции 1969 года), включенного в доклад Комиссии 1962 года и воспроизведенного в ее заключительном докладе в 1966 году, это поясняется следующим образом:

"Оговорка к двустороннему договору не создает проблем, поскольку она равнозначна новому предложению о возобновлении переговоров между государствами по поводу положений договора. Если они договорятся либо принять, либо отклонить оговорку, то договор будет заключен; если не договорятся, то не будет и договора"³⁰⁸.

³⁰⁴ Начиная с 1950 года Комиссия считала, что "конкретное осуществление" принципа, согласно которому оговорка может вступить в силу только в случае ее принятия сторонами, "в самых разнообразных ситуациях, которые могут возникнуть при заключении многосторонних договоров, требует более глубокого изучения (Доклад Комиссии международного права о работе ее второй сессии, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятая сессия, Дополнение № 12* (A.1316), пункт 164, курсив добавлен). Исследование, запрошенное у Комиссии резолюцией 478 (V) Генеральной Ассамблеи, должно было касаться (и касалось) исключительно "вопроса об оговорках к многосторонним конвенциям".

³⁰⁵ В итоге Комиссия поставила вопрос о том, не характерны ли особые свойства "оговорок" к двусторонним договорам скорее для односторонних заявлений в связи с "многосторонними" договорами (или "двусторонними договорами с множественными сторонами"), как, например, мирные договоры, заключенные по окончании первой и второй мировых войн. Внешне эти договоры схожи с многосторонними, однако их фактически можно рассматривать как двусторонние. Сомнительно, чтобы это различие, вызывающее интерес с теоретической точки зрения, повлияло на сферу применения проекта руководящего положения 1.6.1: ведь либо будет считаться, что договор фактически связывает две стороны (несмотря на число договаривающихся сторон) и эта ситуация охватывается проектом руководящего положения 1.6.1, либо заявление является демаршем одного из составных элементов "множественной стороны", и тогда речь идет о классической оговорке по смыслу руководящего положения 1.1.

³⁰⁶ Ср. проект статьи 38 ("Оговорки к двусторонним договорам и другим договорам с ограниченным участием", который он предлагал: "В случае двусторонних договоров или многосторонних договоров, заключенных между ограниченным числом государств в целях в которых заинтересованы непосредственно эти государства, оговорки пропускаются лишь в том случае, если договор официально их разрешает или если все другие государства – участники переговоров прямо на это соглашались" (*Yearbook... 1956*, vol. II, p. 115).

³⁰⁷ Ср. проект статьи 18.4 а): "В случае двустороннего договора согласие на оговорку, данное другим договаривающимся государством, автоматически придает этой оговорке характер положения договора между двумя государствами" (*Yearbook... 1962*, vol. II, p. 61).

³⁰⁸ *Yearbook... 1962*, vol. II, p. 180–181, и *Yearbook... 1962*, vol. II, p. 203. В своем первом докладе сэр Хэмфри Уолдок ограничился лишь следующим: "Оговорки к двусторонним договорам не вызывают проблем" (*Yearbook... 1962*, vol. II, p. 62).

После предложения Соединенных Штатов Комиссия в конечном счете непосредственно озаглавила посвященный оговоркам раздел проектов статей "Оговорки к многосторонним договорам"³⁰⁹.

4) Однако из этого уточнения практически невозможно извлечь какой-либо вывод ввиду позиций, изложенных на Венской конференции, и ее решения вернуться к заголовку "Оговорки" для раздела 2 части II Конвенции 1969 года о праве международных договоров. Здесь нужно, в частности, отметить, что затем Редакционный комитет Конференции одобрил предложение Венгрии об исключении ссылки на многосторонние договоры из названия раздела, касающегося оговорок³¹⁰, с тем чтобы не предрешать вопрос об оговорках к двусторонним договорам³¹¹.

5) Однако после принятия этого решения по данному вопросу состоялся интересный обмен мнениями между Председателем Конференции Роберто Аго и Председателем Редакционного комитета Мустафой К. Ясином³¹², из которого

³⁰⁹ См. доклад Комиссии Генеральной Ассамблеи о работе первой части ее семнадцатой сессии, *Yearbook... 1965*, vol. II, p. 161, и доклад Комиссии Генеральной Ассамблеи о работе ее восемнадцатой сессии, *Yearbook... 1966*, vol. II, p. 202; см. также замечания сэра Хэмфри Уолдока, четвертый доклад о праве международных договоров, *Yearbook... 1965*, vol. II, p. 45.

³¹⁰ См. документ A/CONF.39/C.1/L.137; см. также аналогичные поправки Китая (A/CONF.39/C.1/L.13) и Чили (A/CONF.39/C.1/L.22).

³¹¹ См. пояснения г-на Ясина, Председателя Редакционного комитета, United Nations Conference on the Law of Treaties, Second session, Vienna, 9 April – 22 May 1969, Official Records, Summary records of the plenary meetings and of the meetings of the Committee of the Whole, United Nations, New York, 1970, Second session, 10th plenary meeting, 29 April 1969, para. 23, p. 28.

³¹² Ibid., 11th plenary meeting, 30 April 1969, p. 37:

"19. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ говорит, что он, со своей стороны, с удивлением узнал, что Редакционный комитет допускал мысль о существовании оговорок к двусторонним договорам. Когда он учился на юридическом факультете, ему объяснили, что здесь есть терминологическое противоречие, поскольку когда одна сторона двустороннего договора предлагает изменение, она по сути делает новое предложение, а не оговорку. По его мнению, сокращение заголовка раздела 2 было бы равнозначно признанию того, что оговорки, по всей видимости, могут применяться только к многосторонним договорам. Если в этой связи есть какие-то сомнения, то Редакционному комитету правильнее было бы вернуться к названию, предложенному Комиссией международного права.

20. Г-н ЯСИН (Председатель Редакционного комитета) говорит, что некоторые члены Комитета выразили мнение, что, с учетом практики отдельных государств, может возникнуть впечатление, что оговорки к двусторонним договорам возможны. Однако исключение всяких ссылок на многосторонние договоры вовсе не означает, что Редакционный комитет считает такие оговорки возможными. Цель такого исключения заключается в том, чтобы не предвосхищать то или иное решение этого вопроса.

21. Выступая в качестве представителя Ирака, г-н Ясин заявляет, что он полностью согласен с Председателем: любое изменение, предлагаемое к двустороннему договору, представляет собой новое предложение и не может рассматриваться как оговорка.

22. Председатель спрашивает, считает ли сам Редакционный комитет, что предусмотренные статьями раздела 2 процедуры касаются лишь многосторонних договоров.

23. Г-н Ясин (Председатель Редакционного комитета) говорит, что он не в состоянии подтвердить это обстоятельство от имени всех членов Редакционного комитета, у которых нет единого мнения по этому вопросу.

24. Председатель говорит, что независимо от обсуждаемого принципа процедуры,

следует, что Конференция фактически не заняла никакой твердой позиции по вопросу о существовании и правовом режиме возможных оговорок к двусторонним договорам³¹³.

6) Венская конвенция 1986 года о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями нисколько не проясняет это вопрос³¹⁴. В то же время Венская конвенция 1978 года о праве договоров между государствами и международными организациями способствует закреплению общего впечатления, возникающего при изучении Конвенции 1969 и 1986 годов: правовой режим предусматриваемых ими оговорок (к которым отсылает пункт 3 статьи 20 Конвенции 1978 года) применяется исключительно к многосторонним, а не к двусторонним договорам. Действительно, статья 20, являющаяся единственным положением этого документа, связанным с оговорками, включена в раздел 2 части III³¹⁵, касающийся "многосторонних договоров"³¹⁶, и прямо уточняет, что она применяется, "когда новое независимое государство устанавливает свой статус в качестве договаривающегося государства или участника многостороннего договора посредством уведомления о правопреемстве, поскольку уведомление о правопреемстве, как правило, допускается в отношении открытых многосторонних договоров.

7) Однако опять же единственный вывод, который можно отсюда сделать, заключается в том, что венский режим неприменим к оговоркам к двусторонним договорам, в том числе в области правопреемства государств. Но это отнюдь не означает, что понятие "оговорки" к двусторонним договорам не может существовать или не существует.

8) На практике некоторые государства без колебаний делают односторонние заявления, называя их "оговорками" к двусторонним договорам, в то время как у других это вызывает отрицательную реакцию.

указанные в статьях об оговорках, которые рассматривались Конференцией, неприменимы к двусторонним договорам".

³¹³ Теоретики по разному толкуют этот обмен мнениями. Ср.: J.M. Ruda, "Reservations to Treaties", *Receuil des cours ... 1975-III*, vol. 146, p. 110, Renata Szafarz, "Reservations to multilateral treaties", *Polish Yearbook of International Law*, 1970, p. 294, или Richard W. Edwards, Jr., "Reservations to Treaties", *Michigan Journal of International Law*, 1989, p. 404.

³¹⁴ В своем четвертом докладе по вопросу о договорах, заключаемых между государствами и международными организациями или между двумя или более международными организациями, Пол Рейтер указал: "Договоры, заключаемые международными организациями [...], почти всегда являются двусторонними договорами, в отношении которых оговорки могут представлять теоретический интерес, но не представляют практического интереса", *Ежегодник... 1975 год*, том II, стр. 42. См. также Доклад Комиссии Генеральной Ассамблеи о работе ее двадцать девятой сессии, *Ежегодник... 1977 год*, том II, Часть вторая, комментарии к проекту статьи 19, стр. 124, Доклад Комиссии Генеральной Ассамблеи о работе ее тридцать третьей сессии, *Ежегодник... 1981 год*, том II, Часть вторая, стр. 138, и Доклад Комиссии о работе ее тридцать четвертой сессии, *Ежегодник... 1982 год*, том II, Часть вторая, стр. 35.

³¹⁵ "...которая касается только "новых независимых государств".

³¹⁶ "Двусторонним договорам" посвящен раздел 3.

9) Речь идет о давней практике³¹⁷, широко применяемой Соединенными Штатами Америки³¹⁸, реже - другими государствами в их отношениях с ними³¹⁹. Однако из всех государств, ответивших на вопросник Комиссии международного права относительно оговорок, лишь Соединенные Штаты дали положительный ответ на вопрос 1.4³²⁰; остальные же ответили на этот вопрос отрицатель-

³¹⁷ Наиболее давним примером "оговорки" к двустороннему договору, по всей видимости, является резолюция от 24 июня 1795 года, которой сенат Соединенных Штатов санкционировал ратификацию "Договора Джея" от 19 ноября 1794 года "при условии, что в указанный договор будет включена статья, согласно которой будет решено приостановить применение статьи 12 в той степени, в какой она касается торговли, в отношении которой Его Величество дает согласие на ее осуществление между Соединенными Штатами и Вест-Индией таким образом и на таких условиях, которые в ней предусмотрены" (цитируется по William W. Bishop, Jr., *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1961-II, vol. 103, pp. 260-261; Бишоп ссылается даже на прецедент времен Конфедерации: в 1778 году конгресс Соединенных Штатов потребовал и добился нового обсуждения договора о торговле с Францией от 6 февраля 1778 года (ibid., сноска 13)).

³¹⁸ В 1929 году Марджори Оуэн считала, что число двусторонних договоров, к которым Соединенные Штаты сделали "оговорку" вследствие условия, поставленного сенатом для их ратификации, составляет примерно 66–87 ("Reservations to Multilateral treaties", *Yale Law Journal*, 1928–1929, p. 1091). А недавно профессор Кевин Кеннеди подготовил подробные статистические данные за 1795–1990 годы, из которых следует, что за этот период американский сенат дал рекомендацию и условное согласие на ратификацию 115 двусторонних договоров, причем в это число входят и заявления о толковании; в среднем это составляет порядка 15% двусторонних договоров, участниками которых Соединенные Штаты стали за указанный период продолжительностью чуть менее двух веков (Kevin C. Kennedy, "Conditional approval of treaties by the U.S. Senate", *Loyola of Los Angeles International and Comparative Journal*, October, 1996, p. 98). Из этих же статистических данных следует, что практика "поправок" или "оговорок" касается всех категорий договоров и особенно часто используется в области договоров о выдаче, дружбе, торговле и мореплавании ("F.C.N. treaties") и даже о мире (см. ibid. pp. 99–103 и 112–116). В своем ответе на вопросник КМП по поводу оговорок Соединенные Штаты подтверждают важность этой практики в отношении двусторонних договоров, заключенных этой страной. Они прикладывают к своему ответу перечень из 13 двусторонних договоров, которые были приняты в период 1975–1985 годов с учетом сделанных оговорок. Так обстояло дело, например, с договорами о Панамском канале и постоянном нейтралитете и о его осуществлении от 7 сентября 1977 года, со Специальным соглашением, в котором Канада и Соединенные Штаты обязались передать свой спор о делимитации морской границы в районе залива Мэн в Международный Суд, и с Дополнительным договором о выдаче с Соединенным Королевством от 25 июня 1985 года.

³¹⁹ Т.е. партнеры Соединенных Штатов выдвигают контрпредложения в ответ на их "оговорки" (см. примеры, приведенные в работах V. Marjorie Owen, "Reservations to Multilateral treaties", *Yale Law Journal*, 1928–1929, pp. 1090–1091, или William W. Bishop, Jr., "Reservations to Treaties", *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1961-II, vol. 103, pp. 267–269) или даже берут инициативу на себя (см. примеры, приведенные в работах Marjorie M. Whiteman, *Digest of International Law*, vol. 14, 1970, p. 161 (Япония), M. Owen, ibid., p. 1093 (Новая-Гренада), Green Haywood Hackworth, *Digest of International Law*, vol. V, Washington D.C., United States Printing Office, 1943, pp. 126–130 (Португалия, Коста-Рика, Эль-Сальвадор, Румыния).

³²⁰ Этот вопрос сформулирован так: "Формулировало ли государство оговорки к двусторонним договорам?".

но³²¹. Одни ограничились констатацией того, что они не делают оговорок к двусторонним договорам, а другие выразили сомнение по поводу этой практики³²².

10) Другой важный элемент практики государств в этой области связан с тем, что во всех случаях, когда Соединенные Штаты или их партнеры делали "оговорки" (нередко называемые "поправками" (amendments))³²³ к двусторонним договорам, они всегда стремились к возобновлению переговоров по соответствующему договору и получению согласия другого договаривающегося государства на внесение изменения, являющегося объектом "оговорки"³²⁴. При получении согласия договор вступает в силу с соответствующим изменением³²⁵; в про-

³²¹ Это – Боливия, Германия, Дания, Израиль, Индия, Испания, Италия, Канада, Кувейт, Мексика, Монако, Панама, Перу, Республика Корея, Сан-Марино, Святейший Престол, Словакия, Словения, Финляндия, Франция, Хорватия, Чили, Швейцария, Швеция и Япония.

³²² Ср. позицию Германии: "Федеративная Республика Германия не формулировала оговорки к двусторонним договорам. Она разделяет общее мнение о том, что государство, пытающееся сделать оговорку к двустороннему договору, по сути отказывается признать этот договор в предложенном виде. Это будет представлять собой предложение в отношении договора в иной формулировке, включающей содержание оговорки, что, таким образом, приведет к возобновлению переговоров". Ответы Италии и Соединенного Королевства весьма близки по содержанию. При этом Соединенное Королевство добавляет: "Что касается Соединенного Королевства, то оно не пытается делать оговорки в качестве условия признания какого-либо двустороннего договора. Если (в исключительных случаях) парламент отказался бы принять законодательный акт, необходимый для того, чтобы Соединенное Королевство могло осуществить двусторонний договор, власти Соединенного Королевства попытались бы, в принципе, перезаключить договор, с тем чтобы преодолеть возникшие трудности".

³²³ Кевин Кеннеди выявил 12 различных видов наименований тех условий, в зависимости от которых сенат Соединенных Штатов ставил ратификацию договоров (как двусторонних, так и многосторонних), однако он указывает, что 90% случаев приходится на четыре: "понимания", "оговорки", "поправки" и "заявления", причем доля каждой из них в разное время была различной, как следует из нижеследующей таблицы:

Тип условий	1845-1895	1896-1945	1946-1990
Поправки	36	22	3
Заявления	0	3	14
Оговорки	1	17	44
Понимания	1	38	32

("Conditional Approval of Treaties by the U.S. Senate", *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Journal*, Oct. 1996, p. 100).

³²⁴ Как указал Государственный департамент в инструкциях американскому послу в Мадриде после отказа Испании признать "поправку" к договору о выдаче 1904 года, который был принят сенатом: "Действия сената заключаются в том, чтобы рекомендовать поправку, на которую он заранее соглашается, если она будет принята другой стороной. Иными словами, сенат рекомендует президенту провести переговоры с иностранным правительством, с тем чтобы заручиться его признанием рекомендованной поправки" (цитируется Гринном Хейвудом Хеквортом в работе *Digest of International Law*, vol. V, United States Printing Office, Washington, 1943, p. 115).

³²⁵ В некоторых случаях другое договаривающееся государство выдвигает контрпредложения, которые также включаются в договор. Так, Наполеон согласился с изменением, внесенным сенатом в Договор о мире и дружбе между Соединенными

тивном случае процесс ратификации прекращается, и договор не вступает в силу³²⁶.

11) Из анализа практики можно сделать следующие выводы:

1. За исключением Соединенных Штатов государства почти не формулируют "оговорок" к двусторонним договорам, хотя имеются и исключения (однако они, по-видимому, встречаются только в двусторонних договорных отношениях с Соединенными Штатами);

2. Эта практика, которая может вызывать в определенных странах возражения конституционного порядка, не вызывает таковых на международном уровне хотя бы потому, что, даже если государства, заключавшие договоры с Соединенными Штатами, подчас отвергали предлагаемые ими оговорки, они не высказывали против них принципиальных возражений, а в некоторых случаях даже со своей стороны предлагали "контроговорки", имевшие аналогичный характер.

12) В свете рассмотренной выше практики представляется, что, несмотря на очевидные точки соприкосновения с оговорками к многосторонним договорам, "оговорки" к договорам двусторонним отличаются от них в главном – в последствиях, к которым они призваны привести и к которым они действительно приводят.

13) Нет сомнения в том, что "оговорки" к многосторонним договорам формулируются в одностороннем порядке государствами (*априори* ничто не мешает делать то же самое и международной организации) после завершения переговоров и что выступают они под различными наименованиями, которые могут отражать реальные различия во внутреннем праве, но только не в международном. С этих разных точек зрения они соответствуют первым трем критериям, предусмотренным венским определением, которое принято в руководящем положении 1.1.

14) Что касается момента, когда "оговорка" к двустороннему договору может быть сформулирована, то Комиссия считает, что это возможно в любой момент после завершения переговоров, когда окончательный текст утвержден парафи-

Штатами и Францией 1800 года, однако в свою очередь выдвинул условие, которое сенат принял (см. Majorie Owen, "Reservations to Multilateral treaties", *Yale Law Journal*, 1928–1929, pp. 1090–1091, или William W. Bishop, Jr., "Reservations to Treaties", *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1961-II, vol. 103, pp. 267–268).

³²⁶ Так, например, Соединенное Королевство отклонило поправки к Конвенции о канадско-американской границе 1803 года и к Конвенции о запрещении работорговли между Африкой и Америкой 1824 года, которые требовал американский сенат (см. William W. Bishop Jr., "Reservations to Treaties", *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1961-II, vol. 103, p. 266). Другим примером является отказ этой же страны принять американские оговорки к Договору о Панамском канале от 20 декабря 1900 года, который впоследствии был перезаключен и послужил основанием для подписания нового соглашения - Договора Хей-Паунсфота от 18 ноября 1902 года (см. Green Haywood Hackworth, *Digest of International Law*, vol. V, United States Printing Office, Washington, 1943, pp. 113–114). Еще более сложные случаи: процедура ратификации Договора о дружбе, торговле и выдаче между Соединенными Штатами и Швейцарией от 25 ноября 1850 года, внести поправки в который сначала потребовал сенат Соединенных Штатов, затем Швейцария, а затем – вновь сенат; при этом все они были приняты, и через пять лет после его подписания произошел обмен ратификационными грамотами к этому Договору, поправки в который вносились трижды (*ibid.* p. 269).

рованием или подписанием, но в любом случае до вступления договора в силу, поскольку цель этих заявлений – добиться изменения его текста.

15) Однако именно в этом состоит элемент, отличающий "оговорки" к двусторонним договорам от оговорок к договорам многосторонним. Совершенно очевидно, что посредством "оговорки" одна из сторон двустороннего договора намерена изменить юридическое действие положений изначального договора; однако если в случае многостороннего договора оговорка оставляет эти положения в силе, то "оговорка" к двустороннему договору направлена на их изменение: если она вступила в действие³²⁷, то измененными или исключенными "в их применении" к нему оказываются не "юридические последствия" затрагиваемых положений, а, в силу обстоятельств, сами эти положения. Оговорка к многостороннему договору имеет субъективные последствия: если она принимается, то юридическое действие затрагиваемых положений оказывается измененным по отношению к государству или международной организации, которые ее сформулировали; оговорка же к двустороннему договору имеет объективные последствия: если она принимается другим государством, то изменяется содержание самого договора.

16) Как и в случае оговорки к многостороннему договору³²⁸, оговорка к двустороннему договору влечет последствия лишь в том случае, если она так или иначе принимается эксплицитно или имплицитно: договаривающееся государство или договаривающаяся международная организация должны принять "оговорку", без чего договор не вступает в силу. Таким образом, разница определяется не необходимостью принятия (которая в обоих случаях требуется для того, чтобы оговорка достигла своей цели), а последствиями этого принятия:

- в случае многостороннего договора возражение не препятствует его вступлению в силу, иногда даже в отношениях между возражающим государством или международной организацией и автором оговорки³²⁹ и его положения остаются нетронутыми;
- в случае двустороннего договора непринятие оговорки договаривающимся государством или международной организацией препятствует вступлению договора в силу, а принятие оговорки влечет за собой изменение договора.

17) Вследствие этого "оговорка" к двустороннему договору предстает в качестве предложения о поправке к договору, в связи с которым она сделана, или в качестве предложения о возобновлении переговоров. Этот анализ соответствует взглядам подавляющего большинства теоретиков³³⁰. Между тем утверждение,

³²⁷ О понятии вступления в действие см. раздел 4.1 Руководства по практике.

³²⁸ См. раздел 4.1 Руководства по практике.

³²⁹ См. Конвенции 1969 и 1986 годов, статья 20, пункт 4 b) и руководящее положение ".3.1 (Последствия для вступления договора в силу между автором возражения и автором оговорки).

³³⁰ Отсюда некоторые авторы делают вывод о том, что оговорка к двустороннему договору попросту невозможна (см. Charles Rousseau, *Droit international public, tome I, Introduction et sources*, Paris, Pédone, 1970), p. 122, или Alfredo Maresca, *Il diritto dei trattati – La Convenzione codificatrice di Vienna del 23 Maggio 1969*, Milan, Giuffrè, 1971), pp. 281–282). Но все они настаивают на необходимости явно выраженного согласия другой стороны и на изменении самого текста договора в результате этого согласия (см. David Hunter Miller, *Reservations to Treaties: The Effect and the Procedure in Regard Thereto* (Washington D.C., 1919), pp. 76–77; Marjorie Owen, "Reservations to multilateral treaties", *Yale Law Journal*, 1928–1929, pp. 1093–1094; William W. Bishop,

согласно которому принятие "оговорки" к двустороннему договору равнозначно внесению поправки в этот договор, не означает приравнивания оговорки к поправке; оно представляет собой лишь одностороннее предложение о поправке, предшествующее вступлению договора в силу³³¹, в то время как сама поправка носит договорной характер, является результатом соглашения между сторонами³³², и является частью *negotium*, даже если она может содержаться в одном или нескольких различных *instrumenta*.

18) Как указал "солиситор" Государственного департамента в меморандуме от 18 апреля 1921 года:

"Действия сената, когда он занимается формулированием так называемых "оговорок" к договору, по своим последствиям явно те же, что и в случае так называемых "поправок", когда такие оговорки и поправки сколь-либо существенно отражаются на положениях договора. Так называемые оговорки, с которыми сенат время от времени выступает, на самом деле не являются оговорками в том смысле, в котором этот термин обычно понимался в международной практике вплоть до последнего времени"³³³.

19) Такого же мнения придерживается и Комиссия, которая считает, что одностороннее заявление, посредством которого государство (или при необходимости – международная организация) преследует цель добиться изменения договора, текст которого был утвержден на переговорах, не является оговоркой в обычном смысле, который этот термин имеет в рамках права международных договоров и который закреплен Венскими конвенциями 1969, 1978 и 1986 годов.

20) Хотя большинство членов Комиссии полагают, что такое одностороннее заявление представляет собой предложение о возобновлении переговоров по договору, которое в случае его принятия другим договаривающимся государством или другой договаривающейся организацией находит свое отражение в поправке к договору, она не считает необходимым уточнять это в Руководстве по практике, поскольку ввиду того, что различные категории односторонних заявлений, упомянутые в разделе 1.5 выше, не являются ни оговорками в обычном смысле этого термина, ни заявлениями о толковании, они находятся за рамками этого Руководства³³⁴.

1.6.2 Заявления о толковании в связи с двусторонними договорами

Руководящие положения 1.2 и 1.4 применяются к заявлениям о толковании, касающимся не только многосторонних, но и двусторонних договоров.

Jr., "Reservations to Treaties", *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1961-II, vol. 103, p. 271, note 14.

³³¹ Речь шла о "контрпредложении". Марджори Оуэн ("Reservations to Multilateral treaties", *Yale Law Journal*, 1928–1929, p. 1091) возводит идею о "контрпредложении" к Хайду, *International Law*, 1922, para. 519. Это выражение фигурирует и в публикации The American Law Institute, *Restatement of the Law Third – The Foreign Relations Law of the United States*, Washington D.C., vol. 1, 14 May, 1986, par. 113, p. 182; см. также позицию Аго и Ясина в сноске ... выше и позицию Рейтера, сноска ... выше).

³³² См. Конвенции 1969 и 1986 годов, статья 39.

³³³ Цитируется Гринем Хейвудом Хэйквортом в *Digest of International Law*, vol. V, United States Printing Office Washington, 1943, p. 112; в том же смысле см. позицию Д.Х. Миллера (см. выше сноску ...).

³³⁴ См. выше руководящее положение 1.5 и комментарий к нему.

Комментарий

1) "Молчание" Венских конвенций о праве международных договоров распространяется *a fortiori* на заявления о толковании двусторонних договоров: в них не говорится о заявлениях о толковании вообще³³⁵ и предусматривается довольно значительная свобода действий в отношении норм, применимых к двусторонним договорам³³⁶. Однако эти заявления формулируются часто и, в противоположность "оговоркам", касаются этих же договоров³³⁷ и по всем аспектам соответствуют определению заявлений о толковании, содержащемуся в руководящем положении 1.2.

2) Почти столь же давняя, как и практика "оговорок" к двусторонним договорам³³⁸, практика заявлений о толковании к этим договорам менее ограничена в географическом смысле³³⁹ и не вызывает возражений с принципиальной точки зрения. Из 22 государств, ответивших на вопрос 3.3³⁴⁰ вопросника Комиссии об оговорках, 4 сообщают, что делали заявления о толковании к двусторонним договорам; одна международная организация – Международная организация труда сообщает, что также сделала заявление о толковании в одном случае, уточняя при этом, что речь фактически шла об "исправлении", которое было сделано, чтобы "не откладывать подписание". Даже этот "небогатый" итог тем не менее показателен: хотя только Соединенные Штаты сообщили, что они делали "оговорки" к двусторонним договорам³⁴¹, здесь к ним добавляются Панама, Соединенное Королевство и Словакия, а также одна международная организация³⁴²; кроме того, хотя некоторые государства критиковали сам принцип "оговорок" к двусторонним договорам³⁴³, ни одно из них не хранило молчания в отношении формулирования заявлений о толковании к таким договорам³⁴⁴.

3) Обилие и постоянство практики заявлений о толковании к двусторонним договорам не оставляет никаких сомнений в отношении признания этого инсти-

³³⁵ См. пункт 1) комментария к руководящему положению 1.2.

³³⁶ См. пункт 1) комментария к руководящему положению 1.6.

³³⁷ См. руководящее положение 1.6.1 и комментарий к нему.

³³⁸ Уильям Бишоп сообщает о заявлении, которое Испания приложила к своей ратификационной грамоте в отношении договора об уступке Флориды от 22 февраля 1819 года ("Reservations to Treaties", *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1961-II, vol. 103, p. 316).

³³⁹ См. комментарий к руководящему положению 1.6.1, пункты 9)–11). Однако, как и для "оговорок" к двусторонним договорам, наиболее многочисленные примеры можно обнаружить в практике Соединенных Штатов; лишь за период, отраженный в их ответах на вопросник об оговорках (1975–1995 годы), они упоминают 28 двусторонних договоров, к которым они при выражении согласия на обязательность этих договоров приложили заявления о толковании.

³⁴⁰ "Делало ли государство при выражении своего согласия на обязательность двусторонних договоров заявления о толковании?"

³⁴¹ См. комментарий к проекту основного положения 1.6.1, пункт 7.

³⁴² Кроме того, Швеция указывает: "Могло быть и так, хотя и весьма редко, что Швеция делала заявления о толковании, собственно говоря, в отношении двусторонних договоров. [...] Заявления сугубо информационного характера, несомненно, существуют".

³⁴³ См. комментарий к руководящему положению 1.6.1, сноска ...

³⁴⁴ Соединенное Королевство критикует "понимание" Соединенными Штатами Договора о взаимной помощи по уголовным делам в отношении Каймановых Островов; однако, по-видимому, британское правительство в данном случае фактически стремится исключить возможность изменения двустороннего договора под предлогом его толкования (посредством "пониманий", которые фактически являются "оговорками").

тута международным правом: речь в данном случае, бесспорно, идет об "обще-принятой практике, признанной в качестве права".

4) Если термин "оговорка", безусловно, имеет иной смысл, когда он употребляется в отношении одностороннего заявления к двустороннему договору, чем смысл, который он имеет применительно к многостороннему договору, то по поводу заявления о толковании этого сказать нельзя: и в том, и в другом случае речь однозначно идет об односторонних заявлениях, независимо от их формулировки и названия, сделанных "государством или международной организацией, посредством [которых] это государство или эта организация желают уточнить или пояснить смысл или сферу применения договора или отдельных его положений"³⁴⁵. Таким образом, можно считать, что руководящее положение 1.2, в котором дано это определение, применимо к заявлениям, содержащим толкование как двусторонних, так и многосторонних договоров.

5) И все же по одному аспекту практика заявлений о толковании двусторонних договоров, по-видимому, в некоторой степени отличается от устоявшейся практики, связанной с многосторонними договорами. Было указано, что, как представляется, "в случае двустороннего договора практика неизменно заключается в том, что до проведения обмена ратификационными грамотами, а иногда даже до ратификации договора правительство делает заявление с целью соответствующим образом уведомить другое правительство, с тем чтобы дать ему возможность принять, отклонить или каким-либо иным образом выразить свое мнение по поводу этого заявления"³⁴⁶. После того как заявление одобрено, оно становится неотъемлемой частью договора:

"...когда одна сторона договора в момент его ратификации делает письменное заявление с пояснением нечетких формулировок в документе [...] и когда договор затем ратифицируется другой стороной вместе с приложенным к нему заявлением и должным образом осуществляется обмен ратификационными грамотами, приложенное к договору заявление тем самым становится частью договора и является столь же обязательным, как если бы оно было включено в текст самого документа. Намерение сторон должно выводиться из документа в целом в том виде, в каком он представлен при обмене ратификационными грамотами"³⁴⁷.

6) Этот довод, по-видимому, вряд ли является спорным и подводит к вопросу о том, следует ли считать, что, как это имеет место в случае "оговорок" к двусторонним договорам³⁴⁸, касающиеся их заявления о толковании непременно должны быть объектом согласия со стороны другого участника. По правде говоря, это, судя по всему, необязательно должно быть так: оказывается, что (почти) во всех случаях заявления о толковании к двусторонним договорам принимаются, поскольку их автор просит об этом; однако вполне можно предположить, что оно этого и не потребует. По сути довод, который позволяет разграничивать условные заявления о толковании и заявления, которые таковыми не являются³⁴⁹, вполне можно использовать применительно к двусторонним договорам: все зависит от намерения их автора. Он может сделать его неременным

³⁴⁵ Ср. руководящее положение 1.2.

³⁴⁶ Marjorie M. Whiteman, *Digest of International Law*, vol. 14, 1970, pp. 188-189.

³⁴⁷ Постановление Верховного суда Соединенных Штатов по поводу заявления Испании к договору от 22 февраля 1819 года, *Doe v. Braden*, 16 How. 635, 656 (US 1853), cited by William W. Bishop, Jr., "Reservations to Treaties", op. cit., p. 316.

³⁴⁸ См. пункты 16)–20) комментария к руководящему положению 1.6.1.

³⁴⁹ См. руководящее положение 1.4 и комментарий к нему.

условием своего согласия на обязательность договора, и в этом случае речь идет об условном заявлении о толковании, которое носит тот же характер, что и заявление, касающееся многосторонних договоров, и соответствует определению, предложенному в руководящем положении 1.4. В то же время оно может лишь захотеть проинформировать своего партнера о смысле и сфере применения, которыми оно наделяет положения договора, не настаивая при этом, чтобы партнер с ними согласился; в этом случае речь идет о "простом" заявлении о толковании, которое, как и в случае многосторонних договоров³⁵⁰, может быть сделано в любой момент.

7) В этих условиях Комиссия сочла ненужным принимать проекты основных положений, относящиеся собственно к заявлениям о толковании двусторонних договоров, поскольку они охватываются тем же определением, что и заявления о толковании двусторонних договоров, независимо от того, идет ли речь об их общем определении, содержащемся в руководящем положении 1.2, или о различии между простыми и условными заявлениями о толковании, вытекающем из руководящего положения 1.4. Таким образом, в Руководстве по практике было бы достаточно лишь констатировать этот момент.

8) Вместе с тем само собой разумеется, что руководящее положение 1.2.1 о совместном формулировании заявлений о толковании не имеет отношения к двусторонним договорам.

9) Что касается раздела 1.3 настоящей главы, посвященного различию между оговорками и заявлениями о толковании, то в данном случае трудно предположить, как этот раздел можно было бы применить к "оговоркам" к двусторонним договорам, если этот термин не соответствует определению оговорок, приведенному в руководящем положении 1.1. Максимум, что здесь можно сделать – это просто предположить, что изложенные в нем принципы могут применяться *mutatis mutandis*, что позволит отличить заявления о толковании от других односторонних заявлений, формулируемых в связи с двусторонними договорами.

1.6.3 Юридические последствия принятия заявления о толковании, сделанного в связи с двусторонним договором другой стороной

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

Комментарий

1) Даже если принятие заявления о толковании, сделанного государством в отношении двустороннего договора, не относится к этому типу заявлений³⁵¹, можно поставить вопрос о том, влияет ли наличие такого согласия на правовой характер заявления о толковании.

2) По мнению Комиссии, ответ на этот вопрос положителен. Когда заявление о толковании двустороннего договора принимается другой стороной³⁵², оно становится неотъемлемой частью договора, являясь его аутентичным толкова-

³⁵⁰ См. руководящее положение 1.2 и пункты 21)–30) комментария к нему.

³⁵¹ См. пункты 5) и 6) комментария к руководящему положению 1.6.2.

³⁵² Можно также предположить, что это происходит даже в том случае, когда заявление о толковании не является условным.

нием. Как указала Постоянная палата международного правосудия, "право давать аутентичное толкование правовой нормы принадлежит только тому, кто полномочен изменять или отменять ее"³⁵³. Между тем, когда речь идет о двустороннем договоре, такое полномочие принадлежит обеим сторонам. Тогда, если они договорятся относительно толкования, оно приобретает правовое значение и само по себе носит договорный характер, независимо от формы³⁵⁴, – наподобие "оговорок" к двусторонним договорам после того, как они приняты договаривающимся государством или договаривающейся международной организацией³⁵⁵. Здесь имеет место смежное с договором соглашение, которое относится к его контексту по смыслу положений пунктов 2 и 3 а) статьи 31 Венских конвенций 1969 и 1986 годов и которое должно в этой связи учитываться при толковании договора³⁵⁶. Такой анализ, впрочем, соответствует анализу, который дал Верховный суд Соединенных Штатов по делу *Джон Доу*³⁵⁷.

3) Хотя Комиссия осознает, что рассмотрение этого явления в первой части Руководства по практике выходит за ее пределы, поскольку эта часть посвящена определению, а не правовому режиму оговорок и заявлений о толковании³⁵⁸, она сочла целесообразным упомянуть об этом в одном из руководящих положений. Она впоследствии не возвращалась к весьма узкому вопросу об "оговорках" и заявлениях о толковании к двусторонним договорам: в первом случае – поскольку речь не идет об оговорках, а во втором – поскольку заявления о толковании двусторонних договоров не характеризуются какими-то особенностями в сравнении с заявлениями о толковании многосторонних договоров. Если такая особенность и есть, то это как раз то, что предусмотрено в проекте основного положения 1.6.2. Таким образом, исключительно для удобства представляется целесообразным внести на данном этапе это уточнение.

1.7 Альтернативы оговоркам и заявлениям о толковании

Комментарий

1) Оговорки не являются единственным средством, позволяющим участникам того или иного договора исключать или изменять юридическое действие некоторых его положений или всего договора в целом в отношении некоторых конкретных аспектов. В этой связи представляется целесообразным увязать изучение этого вопроса с рассмотрением других средств, которые, не будучи оговорками, так же, как и они, имеют целью и позволяют государствам и международным организациям изменить характер обязательств, вытекающих из договора, участниками которого они являются; в данном случае речь идет об альтернативах оговоркам, и использование таких средств может, вероятно, позволить в конкретных случаях преодолеть отдельные проблемы, связанные с ого-

³⁵³ Консультативное заключение от 6 декабря 1923 года, дело *Яворжина*, C.P.J.I., Series B, No. 8, p. 37.

³⁵⁴ Обмен письмами, протокол, простая устная договоренность и т.д.

³⁵⁵ См. руководящее положение 1.6.1 и пункты 15)–19) комментария к нему.

³⁵⁶ Статья 31 Конвенции 1969 года: "2. Для целей толкования договора контекст охватывает, кроме текста, включая преамбулу и приложения: а) любое соглашение, относящееся к договору, которое было достигнуто между всеми участниками в связи с заключением договора; б) любой документ, составленный одним или несколькими участниками в связи с заключением договора, и принятый другими участниками в качестве документа, относящегося к договору. 3. Наряду с контекстом учитываются: а) любое последующее соглашение между участниками относительно толкования договора или применения его положений".

³⁵⁷ См. комментарий к руководящему положению 1.6.2, сноска 499.

³⁵⁸ См. руководящее положение 1.8.

ворками. По мнению Комиссии, эти средства, отнюдь не являясь своего рода предложением в адрес государства снизить эффективность того или иного договора, будут скорее способствовать тому, чтобы сделать практику использования оговорок менее "необходимой" или частой, предлагая более гибкие договорные методы.

2) Некоторые из этих альтернатив существенно отличаются от оговорок, поскольку они являются положениями самого договора, а не односторонними заявлениями, и в этой связи они в большей степени относятся к процессу разработки договора, нежели к его применению. Вместе с тем эти методы, которые вызывают последствия, практически идентичные последствиям, обусловленным оговорками, заслуживают соответствующего упоминания в части Руководства по практике, посвященной определению оговорок, хотя бы ради того, чтобы лучше высветить ключевые элементы этой концепции, отличить их от оговорок и, в соответствующих случаях, извлечь из них уроки в части правового режима оговорок.

3) Аналогичная проблема возникает *mutatis mutandis* в связи с заявлениями о толковании, цель которых может быть достигнута другими средствами.

4) Некоторые из этих альтернативных вариантов являются предметом руководящих положений, содержащихся в разделе 1.5 Руководства по практике. Тем не менее они касаются лишь "односторонних заявлений, сделанных в связи с договором, которые не являются оговорками или заявлениями о толковании"³⁵⁹, за исключением других методов изменения положений договора или их толкования. С учетом практического характера Руководства Комиссия сочла полезным посвятить небольшой раздел этого документа всем этим средствам, являющимся альтернативой оговоркам и заявлениям о толковании, с тем чтобы напомнить пользователям, и прежде всего участникам переговоров по разработке договоров, широкие возможности, которые открываются перед ними в этой связи.

1.7.1 Альтернативы оговоркам

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

- включение в договор положения, направленного на сужение его сферы действия или применения;
- заключение соглашения, которым два или несколько государств или две или несколько международных организаций на основании конкретного положения договора намерены исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в отношениях между собой.

Комментарий

1) Формулирование оговорок представляет собой для государств (и в некоторой степени для международных организаций) определенное средство, позволяющее сохранить свою свободу действий в условиях, когда они в принципе соглашались на ее ограничение, связывая себя договором. Это "беспокойство каждого правительства за сохранение способности отвергать или принимать [и адаптировать] право (озабоченность защитного и минимального характера)"³⁶⁰

³⁵⁹ См. руководящее положение 1.5.

³⁶⁰ Guy de Lacharrière, *La politique juridique extérieure*, Economica, Paris, 1983, p. 31.

в особой мере присутствует в двух следующих ситуациях: когда соответствующий договор затрагивает особо чувствительные области или налагает исключительно жесткие обязательства³⁶¹ либо когда он связывает находящиеся в весьма разном положении государства, потребности которых одинаковый режим никак не удовлетворяет.

2) Именно соображением подобного рода руководствовались авторы Устава Международной организации труда (МОТ), когда в пункте 3 статьи 19 они сформулировали следующее положение:

"При выработке любой конвенции и рекомендации для всеобщего применения Конференция обязана считаться со странами, в которых климат, недостаточный уровень экономического развития или другие специфические обстоятельства создают существенно различные экономические условия. Конференция в таком случае предлагает такие изменения, которые она считает необходимыми ввиду особых условий этих стран"³⁶².

По мнению МОТ, которая ссылаясь на эту статью для обоснования запрещения оговорок к международным конвенциям по вопросам труда³⁶³:

"Можно считать, что, возложив на Конференцию обязательство учитывать заранее специфические условия каждой страны, составители мирных договоров намеревались запретить государствам после принятия той или иной конвенции ссылаться на особое положение, о котором не было доведено до сведения Конференции"³⁶⁴.

Как и в случае оговорок, речь идет о достижении с помощью другой процедуры следующей цели:

"защита целостности существенно важных объекта и цели договора при обеспечении максимальному количеству государств возможности стать его участниками, несмотря на то, что они не могут взять на себя обязательства в полном объеме"³⁶⁵.

3) Поиск путей согласования этих двух задач представляет собой цель как оговорки в собственном смысле, так и альтернативных процедур, являющихся предметом руководящего положения 1.7.1. Оговорки представляют собой одно из средств, направленных на достижение этого согласования. Однако они являются далеко не "единственной процедурой, которая позволяет изменить содер-

³⁶¹ Так обстоит дело в случае, например, учредительных документов организаций международной "интеграции" (см. договоры об учреждении Европейских сообществ; см. также Римский статут Международного уголовного суда).

³⁶² В этой статье воспроизведены положения статьи 405 Версальского договора.

³⁶³ См. пункт 3) комментария к руководящему положению 1.1.6.

³⁶⁴ "Admissibility of reservations to general conventions", memorandum by the Director of the International Labour Office submitted to the Council on 15 June 1927, League of Nations, *Official Journal*, July 1927, p. 883. См. также "Written Statement of the International Labour Organization", in ICJ, *Pleadings, Oral Arguments, Documents – Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, pp. 224 and 236.

³⁶⁵ W. Paul Gormley, "The Modification of Multilateral Conventions by means of 'Negotiated Reservations' and Other 'Alternatives': A Comparative Study of the ILO and Council of Europe", Part I, *Fordham Law Review*, 1970–1971, p. 65. В силу этого сходства данный автор ценой опасной терминологической путаницы включил в одно исследование "все процедуры, с помощью которых государство может стать стороной многосторонней конвенции, не принимая при этом немедленно на себя в максимальном объеме все обязательства, изложенные в тексте", *ibid.*, p. 64.

жание договора в том, что касается его применения сторонами"³⁶⁶, не затрагивая его объект и цель. Используется и целый ряд других процедур, для того чтобы обеспечить гибкость, необходимость которой обусловлена разнообразием ситуаций, в которых находятся государства или международные организации, пожелавшие стать участниками одного и того же договора³⁶⁷. При этом понимается, что слово "могут", содержащееся в руководящем положении 1.7.1, должно толковаться как чисто описательное, а не как подразумевающее ценное судебное решение, касающееся использования того или иного метода.

4) Общая черта этих процедур, которые на деле являются альтернативами оговоркам, заключается в том, что как таковые они направлены на "исключение или изменение юридического действия определенных положений договора" или "договора в целом в отношении определенных конкретных аспектов"³⁶⁸ в их применении к некоторым сторонам. Однако на этом сходство заканчивается, и составление их перечня сопряжено с трудностями "поскольку воображение юристов и дипломатов в этой области не знает границ"³⁶⁹. Более того, с одной стороны, некоторые договоры содержат в себе несколько таких процедур (их сочетание или их сочетание с оговорками) и, с другой стороны, между теми и другими не всегда легко провести четкое различие³⁷⁰.

5) Существует множество методов, позволяющих их сгруппировать в зависимости от используемых методов (договорных или односторонних), от преследуемой цели (расширение или ограничение обязательств, вытекающих из договора) или от взаимного или невзаимного характера их последствий. Их можно также различить в зависимости от того, предусмотрено ли изменение юридического действия положений договора в самом договоре или же оно обусловлено внешними элементами.

6) В рамках первой из этих двух категорий можно указать на:

- ограничительные клаузулы "которые ограничивают объект обязательства, предусматривая изъятия или ограничения"³⁷¹ в том, что касается области, охватываемой обязательством, или срока его действия;

³⁶⁶ Jean Combacau et Serge Sur, *Droit international public*, Montchrestien, Paris, 9^e édition, 2010, p. 136.

³⁶⁷ Некоторые авторы попытались свести воедино комплекс этих процедур: см., в частности, работы Жоржа Дроза, который противопоставляет "оговорки" и "факультативы" ("Les réserves et les facultés dans les Conventions de La Haye de droit international privé", *R.C.D.I.P.* 1969, p. 383). Напротив, Ференс Мажорос считает, что "комплекс "факультативов" – это не что иное, как аморфная группа положений, которые предусматривают разные варианты" ("Le régime de réciprocité de la Convention de Vienne et les réserves dans les Conventions de La Haye", *J.D.I.* 1974, p. 88 – курсив в тексте).

³⁶⁸ См. руководящее положение 1.1.

³⁶⁹ Michel Virally, "Des moyens utilisés dans la pratique pour limiter l'effet obligatoire des traités", in Université catholique de Louvain, quatrième colloque du Département des Droits de l'homme, *Les clauses échappatoires en matière d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 1982, p. 6.

³⁷⁰ Ibid, p. 17.

³⁷¹ Ibid, p. 10. Это понятие соответствует понятию "отступных клаузул" (clawback clauses), которые были определены Розалин Хиггинс следующим образом: "отступная клаузула" означает клаузулу, которая позволяет в обычных обстоятельствах нарушать обязательство по определенному кругу соображений публичного порядка". ("Derogations Under Human Rights Treaties", *B.Y.B.I.L.* 1976–1977, p. 281; см. также Fatsah Ouguergouz, "L'absence de clause de dérogation dans certains traités relatifs aux

- исключаящие клаузулы, "которые призваны в определенных условиях исключать необходимость выполнения конкретных обязательств"³⁷². Среди них следует различать, с одной стороны, защитительные клаузулы, а с другой – клаузулы об отступлении³⁷³;
- факультативные клаузулы или система неавтоматического выбора, которые представляют собой "клаузулы, которые участники договора соблюдают лишь при наличии специальной договоренности, в отличие от соблюдения договора в целом"³⁷⁴;
- клаузулы об изъятии или система автоматического выбора, "в соответствии с которыми положения, принятые большинством голосов, будут носить обязательный характер для государства, если оно не выразит намерения не соблюдать их обязательный характер в течение определенного

droits de l'homme: les réponses du droit international général", *R.G.D.I.P.* 1994, p. 296.)

Другие авторы предлагают более ограничительное определение; согласно Р. Гитлеману, отступные клаузулы – это положения, "которые позволяют государству ограничивать гарантированные права в той степени, в которой это позволяет национальное законодательство" ("The African Charter on Human and People's Rights", *Virg. J. Int. L.* 1982, p. 691, cité par Rusen Ergec, *Les droits de l'homme à l'épreuve des circonstances exceptionnelles – Étude sur l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 1987, p. 25).

³⁷² М. Virally, «Des moyens utilisés dans la pratique pour limiter l'effet obligatoire des traités», in Université catholique de Louvain, quatrième colloque du Département des droits de l'homme, *Les clauses échappatoires en matière d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 1982, p. 12.

³⁷³ Защитительные положения позволяют договаривающейся стороне временно не применять определенные положения договора в связи с трудностями их применения в результате особых обстоятельств, тогда как отступления (waivers), которые имеют такое же действие, должны быть санкционированы другими сторонами или органом, которому поручено осуществлять контроль за выполнением договора. Сопоставление пункта 1 статьи XIX и пункта 5 статьи XXV Генерального соглашения по тарифам и торговле 1947 года позволяет продемонстрировать это различие. Первое положение гласит: "Если в результате непредвиденных обстоятельств и выполнения взятых на себя какой-либо договаривающейся стороной обязательств по настоящему Соглашению, включая тарифные уступки, какой-либо товар импортируется на территории такой договаривающейся стороны в таких увеличенных количествах и при таких условиях, что они причиняют или угрожают причинить серьезный ущерб отечественным производителям на этой территории аналогичных или непосредственно конкурирующих с ним товаров, договаривающаяся сторона должна иметь право по отношению к подобному товару и в такой степени и на такой срок, которые могут быть необходимы для предотвращения или устранения подобного ущерба, приостановить обязательство полностью или частично или аннулировать уступки, или внести в нее изменения". Здесь мы имеем дело с защитительным положением. (В Соглашении ГАТТ по защитным мерам 1994 года такая возможность не исключается, а предусматривается (Марракеш, 15 апреля 1994 года.)) И наоборот, общее положение пункта 5 статьи XXV (озаглавленной "Коллективные действия договаривающихся сторон") является положением об отступлении "В исключительных обстоятельствах, не предусмотренных в настоящем Соглашении, договаривающиеся стороны могут временно освободить договаривающуюся сторону от обязательства, наложенного на нее настоящим Соглашением; при условии, что любое такое решение должно быть одобрено большинством в две трети голосов, и причем такое большинство должно составлять более половины договаривающихся сторон" (см. также раздел 2 а) статьи VIII Статей Соглашения МВФ).

³⁷⁴ Michel Virally, op. cit., p. 13.

периода времени"³⁷⁵ (на основании которых государство будет связано нормами, принятыми большинством, если оно не выразит пожелания не быть связанным ими в течение определенного срока); или

- те, которые предоставляют сторонам возможность выбора между несколькими положениями; или же клаузулы оговорок, которые позволяют договаривающимся государствам и договаривающимся организациям формулировать оговорки, ставя их в случае необходимости в зависимость от определенных условий и ограничений.

7) Во вторую категорию³⁷⁶, включающую набор процедур, позволяющих сторонам изменять действие положений договора, хотя эти процедуры в самом договоре конкретно не предусмотрены, входят:

- новые оговорки, когда их представление не предусмотрено и не регламентируется документом, которого они касаются;
- приостановление действия договора³⁷⁷, причины которого перечислены и кодифицированы в части V Венских конвенций 1969 и 1986 годов, в частности применение принципов *rebus sic stantibus*³⁷⁸ и *non adimpleti contractus*³⁷⁹;
- поправки к договору, когда они автоматически не связывают всех участников³⁸⁰; или
- протоколы или соглашения, имеющие своей целью (или направленные на то, чтобы) дополнить или изменить многосторонний договор лишь в отношении определенных участников³⁸¹, в том числе в рамках "придания двустороннего характера"³⁸².

8) Этот перечень отнюдь не претендует на исчерпывающий характер: как указано выше³⁸³, участники переговоров проявляют такую изобретательность, которая, как можно судить, не имеет границ и исключает всякую претензию на исчерпывающий характер. По этой причине руководящее положение 1.7.1 ограничивается ссылкой на два метода, которые больше нигде не упомянуты и которые иногда квалифицируются в качестве "оговорок", хотя они совершенно не удовлетворяют определению, содержащемуся в руководящем положении 1.1.

9) Другие "альтернативы оговоркам", которые принимают форму односторонних заявлений, сделанных в связи с тем или иным договором, рассматриваются в руководящих положениях, содержащихся в разделе 1.5 Руководства по практике.

³⁷⁵ Bruno Simma, "From Bilateralism to Community Interest in International Law", *R.C.A.D.I.* 1994–VI, vol. 250, p. 329; см. также Christian Tomuschat, "Obligations Arising for States Without or Against Their Will", *R.C.A.D.I.* 1993, vol. 241, p. 264 et seq.

³⁷⁶ Среди этих последних процедур изменения действия договоров две первые носят односторонний характер, хотя и вытекают из общего международного права договоров, а две последние являются совместной инициативой сторон договора или ряда его сторон, с которой они выступают после его заключения.

³⁷⁷ Прекращение действия договора носит иной характер: оно прекращает договорные отношения.

³⁷⁸ См. статью 62 Венских конвенций.

³⁷⁹ См. статью 60 Венских конвенций.

³⁸⁰ См. пункт 4 статьи 40 и пункт 4 статьи 30 Венских конвенций.

³⁸¹ См. статью 41 Венских конвенций.

³⁸² См. ниже пункты 19)–23).

³⁸³ См. пункт 4) комментария.

10) Что касается других альтернативных процедур, то они настолько очевидно отличаются от оговорок, что упоминать их конкретно в Руководстве по практике было сочтено просто нецелесообразным. Это можно, например, сказать об уведомлениях о приостановлении действия договора. И в этом случае речь идет об односторонних заявлениях, каковыми являются оговорки. Так же, как оговорки, они могут иметь целью исключить юридическое действие некоторых положений договора в их применении к автору уведомления, если они делимы³⁸⁴, но только на временной основе. Что касается Венских конвенций 1969 и 1986 годов³⁸⁵, то они направлены, на основании пункта 1 статьи 65, на освобождение участников, "во взаимоотношениях которых приостанавливается действие договора, от обязательства выполнять договор в своих взаимоотношениях в течение периода приостановления"³⁸⁶ и четко ограничивают оговорки не столько по временному характеру исключения действия договора³⁸⁷, сколько по моменту времени, в который делаются, но в обязательном порядке после вступления договора в силу по отношению к автору заявления. В остальном Венские конвенции подчиняют их юридическому режиму, четко отличающемуся от режима оговорок³⁸⁸.

11) То же самое происходит и в том случае, когда приостановление действия положений договора обусловлено уведомлением, сделанным не так, как предусматривается в предположении, указанном выше, на основании норм общего

³⁸⁴ См. статьи 57.а (приостановление действия договора в соответствии с его положениями) и статью 44 двух конвенций относительно "делимости договорных положений"). См. Paul Reuter, "Solidarité et divisibilité des engagements conventionnels" in Y. Dinstein, ed., *International Law at a Time of Perplexity— Essays in Honour of Shabtai Rosenne*, Dordrecht, Nijhoff, 1989, p. 623–634, воспроизводится также в Paul Reuter, *Le développement de l'ordre juridique international – Écrits de droit international*, Paris, Économica, 1995, p. 361–374.

³⁸⁵ "Участник, который в соответствии с положениями настоящей Конвенции ссылается на изменение в своем согласии на обязательность для него договора или на основание для оспаривания действительности договора, для прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия, должен уведомить других участников о своем требовании. В уведомлении должны быть указаны меры, которые предполагается принять в отношении договора, а также их обоснования".

³⁸⁶ Статья 72 Венских конвенций.

³⁸⁷ Некоторые оговорки могут быть сделаны в расчете на определенный период времени; так, Франк Хорн приводит пример ратификации Соединенными Штатами Америки принятой в Монтевидео в 1933 году Конвенции о выдаче при условии, что ее определенные положения не будут к ним применяться "до последующей ратификации в соответствии с Конституцией Соединенных Штатов Америки" (*Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, Swedish Institute of International Law, Studies in International Law, No. 5, T.M.C. The Hague, Asser Instituut, 1988, p. 100). Впрочем, положения об оговорках могут предусматривать такой временный характер. (См. пункт 1 статьи 25 Европейской конвенции об усыновлении 1967 года и пункт 2 статьи 14 Европейской конвенции о правовом статусе внебрачных детей 1975 года, содержащих аналогичные формулировки: "Каждая оговорка действует в течение пяти лет с момента вступления в силу настоящей Конвенции в отношении соответствующего участника. Она может продлеваться каждые пять лет путем заявления, подаваемого до истечения каждого периода на имя Генерального секретаря Совета Европы"; или статью 20 принятой Гаагской конференцией 1 июня 1970 года Конвенции о разводе, которая позволяет договаривающемуся государству, не признающему развод, сохранять за собой право не признавать развод, однако в пункте 2 этой Конвенции говорится: "Такая оговорка действует до тех пор, пока развод не будет признан в праве государства, которое ее заявляет").

³⁸⁸ См., в частности, статьи 65, 67, 68 и 72.

международного права договоров, а на основании конкретных положений, содержащихся в самом договоре³⁸⁹. В этой связи заслуживает внимания идентичность концепции в сравнении между этим методом и методом оговорок: "В частности, в том и другом методе, по-видимому, уделяется мало внимания целостности международного соглашения, которой они предпочитают более универсальное применение соответствующего соглашения. Возможность формулирования оговорок является тем элементом, который позволяет достичь более общего принятия международных договоров. Кроме того, возможность на определенное время освободиться или не быть связанным международными обязательствами стимулирует колеблющееся государство к тому, чтобы в конечном счете взять на себя обязательство, которое предоставляет ему определенные преимущества. Однако на этом сходство двух процедур заканчивается"³⁹⁰. Действительно, в случае оговорки партнеры государства или международной организации, делающей оговорку, с самого начала информированы об ограничении его обязательства, а в случае заявления, сделанного на основании исключаящего положения, речь идет об устранении непредвиденных проблем, возникших в результате применения договора. Таким образом, временной элемент, включенный в определение оговорок, здесь отсутствует, как это имеет место во всех случаях односторонних заявлений с целью приостановления действия положений договора³⁹¹. С учетом отсутствия риска серьезного смещения таких уведомлений, с одной стороны, и оговорок, с другой стороны, включение такого руководящего положения в Руководство по практике не представляется необходимым.

12) Этого нельзя сказать о двух других средствах, которые также можно рассматривать в качестве альтернативны оговоркам в том смысле, что они имеют (или могут иметь) целью изменить действие договора в зависимости от некоторых конкретных особенностей ситуации участников: ограничительные клаузулы, с одной стороны, и, с другой стороны, соглашения, на основании которых два или несколько государств или международных организаций имеют целью исключить или изменить, на основании какого-либо конкретного положения договора, юридическое действие некоторых положений договора в своих взаимоотношениях.

13) На первый взгляд, все, за исключением их объекта, отличает эти средства от оговорок. Речь в данном случае идет о чисто договорных методах, которые получают воплощение не в форме односторонних заявлений, а на основании соглашения или соглашений между участниками договора или между некоторыми из них. Однако идет ли речь об ограничительных клаузулах, содержащихся в договоре, о поправках, вступающих в силу в отношениях между некоторыми участниками договора, или о средствах "придания двустороннего характера", определенные проблемы все же могут возникать, хотя бы в связи с тем фактом, что некоторые теоретики квалифицируют эти средства в силу занятой ими позиции, кстати, без особой аргументации в качестве "оговорок".

14) Ограничительные клаузулы, имеющие целью ограничить объект обязательств, вытекающих из договора с использованием исключений и ограниче-

³⁸⁹ Как указывается выше (сноска ...), исключаящие клаузулы подразделяются на две категории: клаузулы об изъятии, с одной стороны, и защитительные клаузулы, с другой.

³⁹⁰ Aleth Manin, "À propos des clauses de sauvegarde", *R.T.D.E.* 1970, p. 3.

³⁹¹ См. выше, пункт 10). В этом отношении см. также Sia Spiliopoulou Åkermark, "Reservation Clauses in Treaties Concluded within the Council of Europe", *International and Comparative Law Quarterly*, 1999, pp. 501–502.

ний, весьма многочисленны и встречаются в договорах по самым различным вопросам, включая урегулирование споров³⁹², защиту прав человека³⁹³ или охрану окружающей среды³⁹⁴, торговлю³⁹⁵, право вооруженных конфликтов³⁹⁶ и т.д. Даже если такие клаузулы приближаются к оговоркам по своему объекту³⁹⁷, эти два метода "функционируют" по-разному: в случае ограничительных

³⁹² Помимо нижеупомянутой статьи 27 Европейской конвенции 1957 года (сноска ...), см., например, статью 1 Франко-британского договора об урегулировании споров от 14 октября 1903 года, который послужил прототипом для очень многих последующих договоров: "Разногласия, касающиеся юридических вопросов или толкования договоров между двумя договаривающимися сторонами, которые возникнут между ними и которые невозможно будет урегулировать дипломатическим путем, передаются на рассмотрение Постоянной палаты третейского суда, учрежденной в соответствии с Гаагской конвенцией от 29 июля 1899 года, при том условии, что они не ставят под угрозу ни важнейшие интересы, ни независимость, ни честь двух договаривающихся государств и не затрагивают интересы третьих держав".

³⁹³ См. "отступные клаузулы", упомянутые выше, сноска ... Например (они также встречаются очень часто), см. статью 4 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 года: "участвующие в настоящем Пакте государства признают, что в отношении пользования теми правами, которые то или иное государство обеспечивает в соответствии с настоящим Пактом, это государство может устанавливать только такие ограничения этих прав, которые определяются законом, и только постольку, поскольку это совместимо с природой указанных прав, и исключительно с целью способствовать общему благосостоянию в демократическом обществе".

³⁹⁴ См. статью VII ("Исключения и другие специальные положения, относящиеся к торговле") Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, от 3 марта 1973 года или статью 4 ("Исключения") Луганской конвенции о гражданской ответственности за ущерб от деятельности, опасной для окружающей среды, от 21 июня 1993 года, или статью 4 Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях от 22 мая 2001 года ("Реестр конкретных исключений").

³⁹⁵ См. статьи XII ("Ограничения в целях обеспечения равновесия платежного баланса"), XIV ("Исключения из правила о недискриминации"), XX ("Общие исключения") или XXI ("Исключения по соображениям безопасности") Генерального соглашения по тарифам и торговле 1947 года.

³⁹⁶ См. статью – общую для 5 Женевских конвенций от 12 августа 1949 года ("Отступления") и статью 9 Конвенции о статусе беженцев от 22 апреля 1954 года ("Временные меры").

³⁹⁷ Профессор Пьер-Анри Эмбер, сопоставляя статью 39 общего акта о мирном разрешении международных споров в редакции 28 апреля 1949 года и статью 27 Европейской конвенции о мирном разрешении споров от 29 апреля 1957 года, приводит два примера, которые четко показывают это важное различие (*Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Padone, 1979, p.10); в соответствии с пунктом 2 статьи 39 общего акта оговорки должны быть исчерпывающе перечислены и "должны быть указаны при присоединении"; "эти оговорки могут быть сформулированы таким образом, чтобы изымать из процедуры, изложенной в настоящем акте: а) споры, возникшие из фактов, предшествовавших либо присоединению стороны, сделавшей оговорку, либо присоединению другой стороны, с которой у первой случился бы спор; б) споры по вопросам, которые международное право относит к исключительной компетенции государств". С другой стороны, в статье 27 Конвенции 1957 года предусматривается следующее: "Положения настоящей Конвенции не распространяются на: а) споры, касающиеся фактов или ситуаций, предшествовавших вступлению в силу настоящей Конвенции между сторонами спора; б) споры по вопросам, которые международное право относит к исключительной компетенции государств". Статья 39 Конвенции 1949 года – это положения об оговорке, статья 27 Конвенции 1957 года – "ограничительная оговорка". Сходство, как

клаузул исключение носит общий характер и обусловлено самим договором; в случае оговорок оно представляет собой лишь возможность, которая открывается перед государствами-участниками и допускается договором, но вступает в действие лишь в случае одностороннего заявления в момент присоединения³⁹⁸.

15) На первый взгляд, такие ограничительные клаузулы и оговорки спутать просто невозможно. Однако ложное представление создается не только благодаря современным формулировкам, в которых "часто встречаются такие выражения, как "оговорки о публичном порядке", "военной необходимости" или «исключительной компетенции»"³⁹⁹; но и ученым, в том числе самым известным, культивирующим путаницу, которой на самом деле нет. Так, например, в часто приводимой выдержке⁴⁰⁰ из особого мнения, которое судья Зоричич приложил к решению Международного Суда от 1 июля 1952 года по делу *Амбатъелоса (предварительные возражения)*, он отметил:

"Оговорка представляет собой согласованное сторонами договора условие в целях ограничения применения одного или нескольких его положений или разъяснения их смысла"⁴⁰¹.

16) В руководящем положении 1.7.1 упоминаются ограничительные клаузулы с целью предостеречь от такой часто встречающейся путаницы и указать на наличие в этом случае возможной альтернативы оговоркам.

17) Упоминание соглашений, на основании которых два или несколько государств или международных организаций стремятся, на основании конкретного положения договора, исключить или изменить юридическое действие некоторых положений этого договора в своих взаимоотношениях, сделано с той же целью. Так, Европейский союз и его государства-члены включили в многосто-

очевидно, поразительное: в обоих случаях речь идет о том, чтобы исключить из предусмотренных в договоре способов урегулирования идентичных категорий споров.
³⁹⁸ Поэтому в предыдущем примере утверждение г-на П.А. Эмбера о том, что "на практике статья 27 Европейской конвенции имеет такой же результат, как и оговорка в Общем акте, является неправильным (*ibid*, p.10). Это верно лишь в отношении государства, заявляющего оговорку, с другими участниками Общего акта, но неверно в отношении других участников между собой, к которым договор применяется в целом.
³⁹⁹ Pierre-Henri Imbert, *ibid.*, p. 10. В отношении "оговорки о публичном порядке" см. первый пункт статьи 6 Гаванской конвенции, о положении иностранцев на территориях, подвластных договаривающимся сторонам, от 20 февраля 1928 года: "Государства могут, по мотивам публичной безопасности, высылать домицилированных или временно проживающих иностранцев из пределов своей территории". В отношении "оговорки об исключительной компетенции" см. пункт 11 статьи 3 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 20 декабря 1928 года: "Ничто в настоящей статье [, касающейся нарушений и санкций,] не затрагивает тот принцип, что описание правонарушений, о которых в ней говорится, входит в компетенцию национального законодательства каждой Стороны и что преследование и наказание за такие правонарушения осуществляются в соответствии с этим законодательством".

⁴⁰⁰ См. Cf. Sir Gerald Fitzmaurice, "The Law and Procedure of the International Court of Justice 1951-4: Treaty Interpretation and Other Treaty Points" in *The British Year Book of International Law* 1957, pp. 272-273; однако, хотя известный автор цитирует данное определение с явным одобрением, в своих комментариях он значительно отдалается от него.

⁴⁰¹ *I.C.J. Reports*, 1952, p. 76. Другой пример см. Georges Scelle, *Précis de droit des gens (Principes et systématiques)*, Paris, Sirey, vol. 2, 1934, p. 472.

ронные договоры так называемые клаузулы "о разграничении", на основании которых они намерены исключить применение договора в их взаимоотношениях, которые по-прежнему регулируются правовыми нормами Союза⁴⁰².

18) Насколько, как представляется, нет нужды задерживаться на другом договорном средстве, которое также имеет целью обеспечить некоторую гибкость в применении договора – методе поправок (и дополнительных протоколов), которые вступают в силу лишь в отношениях между некоторыми участниками договора⁴⁰³, настолько это надо сделать в связи с некоторыми конкретными соглашениями, заключенными между двумя или более государствами – участниками основных договоров, которые имеют целью добиться тех же последствий, что и с помощью оговорок, и в отношении которых говорилось о "придании оговоркам двустороннего характера".

19) Режим придания договорам двустороннего характера был описан как позволяющий "договаривающимся государствам, являющимся участниками многосторонних конвенций, выбирать партнеров, с которыми они будут заниматься осуществлением предусмотренного режима"⁴⁰⁴. Такая процедура предусмотрена, например, в пункте 1 статьи XXXV Генерального соглашения по тарифам и торговле 1947 года⁴⁰⁵. Сама по себе данная процедура не сопоставима по духу с

⁴⁰² *CIJ Recueil* 1952, p. 76. Pour un autre exemple, voir Georges Scelle, *Précis de droit des gens (Principes et systématiques)*, Paris, Sirey, vol. 2, 1934, p. 472.

⁴⁰³ Применение этого метода, предусмотренного пунктами 4 и 5 статьи 40 (и пунктом 4 статьи 30) и статьей 41 Венских конвенций 1969 и 1986 годов, является обычной практикой. Хотя по своему характеру и по определенным аспектам юридического режима (соблюдение принципиальных моментов договора, хотя выражение "объект и цель" договора в его положениях отсутствует) он приближается к определению оговорок, тем не менее во многих отношениях он значительно от них отличается: его гибкий характер вытекает не из одностороннего заявления участника, а из соглашения между двумя или несколькими участниками первоначального договора; в целом такое соглашение может быть заключено в любой момент после вступления в силу договора в отношении участников; иначе обстоит дело с оговорками, которые должны быть сформулированы не позднее момента выражения согласия на обязательность договора; и речь идет не об "исключении или изменении юридического действия определенных положений договора в их применении", а, скорее, об изменении *самых положений*; кроме того, если оговорки могут лишь ограничить договорные обязательства их авторов или предусмотреть способ выполнения договора на эквивалентной основе, поправки и протоколы могут выполнять обе роли и расширять, а также ограничивать обязательства государств и международных организаций, являющихся участниками договора. Поскольку спутать оговорки ни с чем нельзя, не требуется и никакого разъяснения и, видимо, нет нужды посвящать отдельное положение в Руководстве по практике уточнению вполне очевидного различия.

⁴⁰⁴ M.H. Van Hoogstraten, "*L'état présent de la Conférence de la Haye de Droit International Privé*", in *The Present State of International Law* и другие статьи, написанные в честь столетнего юбилея Ассоциации международного права, Kluwer, Deventer, 1973, The Netherlands, p. 387.

⁴⁰⁵ "Настоящее Соглашение либо статья II настоящего Соглашения не будет применяться между какой-либо договаривающейся стороной и какой-либо другой договаривающейся стороной, если: а) обе договаривающиеся стороны не вели переговоры по тарифам между собой и б) одна из них в то время, когда другая становится договаривающейся стороной, не соглашается на такое применение". См. Pierre-Henri Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Pedone, 1979, p. 199. Практика "дополнительных соглашений" (см. Dominique Carreau et Pratick Juillard, *Droit international économique*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1998, p. 54 à 56 et 127) усиливает придание договорам двустороннего

методом оговорок: она позволяет государству исключить – замалчиванием или прямым заявлением – применение договора в целом в его отношениях с одним или несколькими другими государствами и не исключать или изменять юридическое действие определенных положений договора или договора в целом в отношении некоторых аспектов. В этой связи ее можно, скорее, сопоставить с заявлениями о непризнании в тех случаях, когда они имеют целью исключить применение договора между государством-заявителем и непризнанным субъектом⁴⁰⁶.

20) Однако это не так в том случае, когда придание двустороннего характера производится в форме соглашения об отступлении от договора, заключенного между некоторыми участниками этого договора на основании включенных в него четких положений с этой целью, как это сделано в Конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных судебных решений, принятой 1 февраля 1971 года в рамках Гаагской конференции международного частного права. Собственно, именно по случаю разработки этой Конвенции и получило теоретическое обоснование понятие "придание оговоркам двустороннего характера".

21) Вследствие предложения Бельгии Конвенция об исполнении 1971 года выходит за рамки этих традиционных способов придания договорам двустороннего характера. Статья 21 этого документа не только обуславливает вступление данного акта в силу в отношениях между двумя государствами заключением дополнительного соглашения⁴⁰⁷, но и позволяет двум государствам изменять их обязательства *inter se* в конкретных пределах, указанных в статье 23⁴⁰⁸:

характера. См. также статью XIII Соглашения об учреждении Всемирной торговой организации или некоторые конвенции, принятые в рамках Гаагской конференции международного частного права, например пункт 4 статьи 13 Конвенции о компаниях от 1 июня 1956 года, статью 12 Конвенции о легализации от 5 октября 1961 года, статью 31 Конвенции об алиментных обязательствах от 2 октября 1973 года, статью 42 Конвенции об управлении имуществом умерших от 2 октября 1973 года, пункт 3 статьи 44 Гаагской конвенции о защите детей и сотрудничестве в области международного усыновления от 29 мая 1993 года, пункт 3 статьи 58 Гаагской конвенции о юрисдикции, применимом праве, признании, правонарушении и сотрудничестве в вопросах родительской ответственности и мер по защите прав детей от 19 октября 1996 года, пункт 3 статьи 54 Конвенции о международной защите совершеннолетних от 2 октября 1999 года или статья 37 Европейской конвенции об имуществе государств от 16 мая 1972 года, принятой в рамках Совета Европы: "3. ...если государство, которое ранее присоединилось к Конвенции, уведомляет Генерального секретаря Совета Европы о своем возражении в отношении присоединения государства, не являющегося членом, до того, как оно вступает в силу, это не касается отношений между этими двумя государствами".

⁴⁰⁶ См. руководящее положение 1.5.1 и пункты 5)–9) комментария.

⁴⁰⁷ "Решения, вынесенные в одном из договаривающихся государств, не признаются и не объявляются подлежащими исполнению в другом договаривающемся государстве в соответствии с положениями предшествующих статей, если эти два государства, став участниками Конвенции, не заключили соответствующего дополнительного соглашения".

⁴⁰⁸ Первоначальное предложение Бельгии не предусматривало такую возможность изменения; оно было внесено позже в ходе обсуждений (см. P. Jenard, "Une technique originale: La bilatéralisation de conventions multilatérales", *Belgian Review of International Law* 1966, pp. 392–393).

"Договаривающиеся государства имеют право предусмотреть в соглашениях, которые они заключают в соответствии со статьей 21 возможность договориться о: ...".

После этого приводится перечень 23 различных способов изменения Конвенции, цели которой, как о них говорится в разъяснительном докладе г-на Ч.Н. Фрагистаса, состоят в следующем:

1. *уточнить ряд используемых в Конвенции технических терминов, которые в разных странах могут иметь разное значение* (статья 23 Конвенции, № 1, 2, 6 и 12);
2. *распространить сферу применения Конвенции на области, которые не охвачены ею* (статья 23 Конвенции, № 3, 4, 22);
3. *обеспечить применение Конвенции в тех случаях, когда условия, обычно предусмотренные ею, не выполняются* (статья 23 Конвенции, № 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13);
4. *исключить из сферы применения Конвенции области, которые обычно в нее входят* (статья 23 Конвенции, № 5);
5. *установить неприменимость ряда положений* (статья 23 Конвенции, № 20);
6. *обеспечить обязательность выполнения ряда факультативных положений Конвенции* (статья 23 Конвенции, № 8-бис и 20);
7. *урегулировать вопросы, не разрешенные в Конвенции, или привести положения внутреннего права в соответствие с некоторыми ее положениями* (статья 23 Конвенции, № 14, 15, 16, 17, 18, 19)⁴⁰⁹.

Несомненно, что многие из этих возможных вариантов "являются простыми способами, позволяющими государствам дать определение словам или предусмотреть процедуры"⁴¹⁰; однако некоторые из них ограничивают действие Конвенции и весьма сопоставимы по своим последствиям с оговорками, которыми они, однако, не являются"⁴¹¹.

22) Конвенция об исполнении 1971 года является не единственным договором, в котором используется процедура сдваивания базовой конвенции и дополнительного соглашения, позволяющего внести в ее содержание изменения, хотя она и представляет собой типичный и, возможно, наиболее заверченный пример такого сдваивания. В частности, можно привести следующие примеры⁴¹²:

- статья 20 Гагской конвенции о вручении судебных документов от 15 ноября 1965 года, которая позволяет договаривающимся государствам "за-

⁴⁰⁹ Conférence de La Haye, *Actes et documents de la session extraordinaire*, 1966, p. 364 – выделено в тексте. См. также Georges A.L. Droz, "Le récent projet de Convention de La Haye sur la reconnaissance et l'exécution des jugements étrangers en matière civile et commerciale", *Netherlands International Law Review* 1966, p. 240.

⁴¹⁰ Pierre-Henri Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Pedone, Paris, 1979, p. 200.

⁴¹¹ См. выше P.H. Imbert, *ibid.*

⁴¹² Эти примеры заимствованы у Пьера Анри Эмбера, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Pedone, 1979, p. 201.

ключать... соглашения с целью исключить требования в отношении" определенных положений⁴¹³;

- статья 34 Конвенции об исковой давности в международной купле-продаже товаров от 14 июня 1974 года⁴¹⁴;
- статьи 26, 56 и 58 Европейской конвенции о социальном обеспечении от 14 декабря 1972 года, в которых используются сходные формулировки и предусматривается следующее:

"Применение [определенных положений] между двумя или несколькими договаривающимися сторонами обусловлено заключением двухсторонних или многосторонних соглашений между этими сторонами, которые могут также предусматривать особый порядок";

или из недавних примеров:

- пункт 2 статьи 39 Гагской конвенции о защите детей и сотрудничестве в области международного усыновления от 29 мая 1993 года:

"Любое договаривающееся государство может заключать с одним или несколькими другими договаривающимися государствами соглашения в целях содействия применению Конвенции в своих взаимных отношениях. Эти соглашения могут предусматривать отступления лишь от положений статей 14–16 и 18–21. Государства, которые заключают такие соглашения, направляют их копию депозитарию Конвенции"⁴¹⁵.

- или статья 5 (добровольное распространение действия) Хельсинкской конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий от 17 марта 1992 года:

"Заинтересованные стороны должны по инициативе одной из них обсудить уместность квалификации в качестве опасного одного из видов деятельности, не предусмотренного в приложении I... Если заинтересованные стороны договорятся, то Конвенция или одна из ее частей применяется к такому виду деятельности, как если бы он был опасным".

23) Совершенно очевидно, что эти возможности, которые позволяют участникам, заключающим дополнительное соглашение, исключать применение некоторых положений основного договора или не применять некоторые из его положений, в качестве общего правила и в определенных обстоятельствах, имеют

⁴¹³ Однако применение этого положения не строится на свободном выборе партнера. См. P.H. Imbert, *ibid.*, см. также Georges A.L. Droz, "Les réserves et les facultés dans les Conventions de La Haye de droit international privé", *Revue critique de droit international privé* 1969, pp. 390-391. По существу, данная процедура явно близка к поправкам между определенными сторонами только базовой конвенции.

⁴¹⁴ По этому положению можно сделать аналогичное замечание.

⁴¹⁵ И здесь нельзя по сути дела говорить о процессе придания двустороннего характера в строгом понимании этого аспекта, поскольку данное положение не предусматривает выбора партнера. См. также статью 52 проекта Гагской конвенции о юрисдикции, применимом праве, признании, правоприменении и сотрудничестве в вопросах родительской ответственности и мер по защите детей от 19 октября 1996 года, или статью 49 Гагской конвенции о международной защите совершеннолетних от 2 октября 1999 года.

целью исключить или изменить юридическое действие некоторых положений договора или весь договор в целом в отношении некоторых конкретных аспектов в связи с их применением к обоим участникам, связанным вышеупомянутым соглашением. Однако в этом-то и заключается их принципиальное отличие от собственно оговорок, поскольку эти исключения или изменения вытекают не из одностороннего заявления, которое является одним из важных элементов определения оговорок⁴¹⁶, а из соглашения между двумя участниками базового договора, которое не имеет никаких последствий для других договаривающихся государств и договаривающихся организаций этого договора. "Целью системы является разработка двух документов: многосторонней конвенции, с одной стороны, и дополнительного соглашения, с другой, которое – даже если оно найдет поддержку в многосторонней конвенции – имеет тем не менее свое собственное существование"⁴¹⁷. Дополнительное соглашение является своего рода "актом-условием", необходимым не для вступления в силу договора, а для внесения изменений в отношения между двумя участниками, которые его заключают, даже если его действие ослабнет (и в этом наиболее очевидно просматривается сходство с процедурой оговорок) или усилится. Однако сохраняющийся договорный характер этого метода исключает всякое приравнение к оговоркам.

24) Именно эти соглашения имеют ту же цель, что и оговорки, и именно их обычно, но неправильно квалифицируют "оговорками, имеющими двусторонний характер", которые рассматриваются во втором подпункте руководящего положения 1.7.1.

1.7.2 Альтернативы заявлениям о толковании

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

- включение в договор положений, предназначенных для толкования этого же договора;
- заключение дополнительного соглашения с этой же целью одновременно с заключением договора или после его заключения.

Комментарий

1) Подобно тому, как оговорки не являются единственным средством, с помощью которого договаривающиеся государства и договаривающиеся организации могут изменять действие положений договора, так и заявления о толковании не являются единственной процедурой, с помощью которой государства и международные организации могут уточнять или разъяснять смысл или значение договора. Если не говорить о механизмах толкования третьими сторонами, которые часто предусмотрены в договорах⁴¹⁸, то разнообразие альтернатив-

⁴¹⁶ См. руководящее положение 1.1: "Оговорка означает *одностороннее заявление*...".

⁴¹⁷ P. Jenard, Rapport du Comité restreint sur la bilatéralisation, Conférence de La Haye, *Actes et documents de la session extraordinaire*, 1966, p. 145. См. также le rapport explicatif de Ch. N. Fragistas, *ibid.*, pp. 363 et 364 или Georges A.L. Droz, "Les réserves et les facultés dans les Conventions de La Haye de droit international privé", *Revue critique de droit international privé* 1969, p. 391.

⁴¹⁸ См. Denys Simon, *L'interprétation judiciaire des traités d'organisations internationales*, Paris, Pedone, 1981, p. 936.

ных процедур в сфере толкования не представляется столь широким, и в данном случае можно упомянуть лишь о двух процедурах такого рода.

2) Во-первых, довольно часто в самом договоре дается четкое толкование его собственных положений. Эти толкования составляют существо положений, в которых дается определение используемых в договоре терминов⁴¹⁹. Помимо этого, в договорах довольно часто содержатся указания на то, каким образом следует толковать обязательства, налагаемые договором на стороны, причем эти указания могут содержаться как в тексте самого договора⁴²⁰, так и в отдельном документе⁴²¹.

3) Во-вторых, стороны либо некоторые из них⁴²² могут заключать соглашение в целях толкования договора, заключенного ранее между ними. Такая ситуация специально предусмотрена в пункте 3 а) статьи 31 Венских конвенций 1969 и 1986 годов, в котором наряду с контекстом учитывается:

"а) любое последующее соглашение между участниками относительно толкования договора или применения его положений".

4) Однако может возникнуть ситуация, в которой толкование будет носить "двусторонний характер"⁴²³. Такая ситуация возникает в тех случаях, когда в рамках многосторонних конвенций смысл и значение некоторых их положений разъясняется в двусторонних соглашениях. Так, упомянутая выше статья 23 принятой на Гаагской конференции международного частного права Конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных судебных решений по гражданским и торговым делам 1971 года предусматривает, что договаривающиеся государства имеют возможность заключать дополнительные соглашения, в частности, в целях:

"1. Уточнения смысла терминов "гражданские и торговые дела", определения судебных органов и решений, к которым применима данная Конвенция, определения смысла термина "социальное обеспечение" и определения значения слов "обычное местожительство";

2. Уточнения смысла слова "право" в государствах с несколькими правовыми системами"; и т.д.⁴²⁴.

5) По аналогии с руководящим положением 1.7.1, касающимся альтернатив оговоркам, представлялось желательным включить в Руководство по практике

⁴¹⁹ Среди многочисленных примеров см. статью 2 Венских конвенций 1969 и 1986 годов или статью XXX Статей Соглашения Международного валютного фонда (МВФ).

⁴²⁰ См. также среди многочисленных примеров пункт 4 статьи 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 года, который гласит: "Никакая часть настоящей статьи не должна толковаться в смысле умаления свободы отдельных лиц и учреждений создавать учебные заведения и руководить ими ...".

⁴²¹ См. "Замечания и дополнительные положения" ГАТТ 1947 года. Такая ситуация предусмотрена пунктом 2 статьи 30 Венских конвенций 1969 и 1986 годов.

⁴²² В тех случаях, когда все стороны соглашения о толковании также являются участниками первоначального договора, толкование является аутентичным (см. заключительные замечания Комиссии международного права по пункту 3 а) статьи 27 проекта статей о праве договоров – в настоящее время пункт 3 а) статьи 30 Венской конвенции 1969 года. *Yearbook... 1966*, vol. II, p. 241, para. 14; в отношении двусторонних договоров см. проект основного положения 1.6.3.

⁴²³ В отношении придания "оговоркам" двустороннего характера, см. руководящее положение 1.7.1 и пункты 18)–23) комментария.

⁴²⁴ В отношении этого положения см. пункт 20) комментария к руководящему положению 1.7.1.

положение, касающееся альтернатив заявлениям о толковании. Однако посвящать отдельное руководящее положение условным заявлениям о толковании представляется нецелесообразным⁴²⁵; перечисленные выше альтернативные средства носят договорный характер и предполагают согласие договаривающихся государств и договаривающихся организаций. Таким образом, является согласованное толкование условием принятия договорных обязательств или не является – не имеет значения.

1.8 Сфера применения определений

Определения односторонних заявлений, включенные в настоящую Часть, не предрешают вопроса о действительности и юридических последствиях таких заявлений согласно применимым к ним нормам.

Комментарий

1) Определять – не значит регламентировать. Будучи "точной формулировкой... характеризующей основные черты чего-либо"⁴²⁶, определение имеет своей единственной задачей установить, к какой общей категории относится то или иное заявление. Однако такая классификация никоим образом не предрешает действительности данных заявлений: оговорка может быть действительной или недействительной – она, тем не менее, остается оговоркой, если отвечает принятому определению. А *contrario*, она не является оговоркой, если не отвечает критериям, сформулированным в этих проектах руководящих положений, но из этого отнюдь не следует, что эти заявления являются действительными (или недействительными) с точки зрения других норм международного права. Аналогичным образом обстоит дело с заявлениями о толковании, в отношении которых можно предположить, что они недействительны либо потому, что они изменяют договор, либо потому, что они не были сформулированы в соответствующий момент⁴²⁷ и т.д.⁴²⁸.

2) Более того: точное определение характера какого-либо заявления является необходимым предварительным условием для применения конкретного правового режима, и в первую очередь – оценки его действительности. Только после того, как какой-либо конкретный правовой акт определяется как оговорка (или как заявление о толковании – простое или условное), можно решать вопрос о том, является ли она действительной, оценивать ее юридическое значение и определять ее последствия. Но эта действительность и эти последствия никаким иным образом не затрагиваются определением, которое предписывает лишь способ осуществления применимых норм.

3) Так, например, тот факт, что оговорка была сформулирована "при подписании, ратификации, акте официального подтверждения, принятии, утверждении договора или присоединении к нему, или когда государство направляет уведомление о правопреемстве в отношении договора" (в соответствии с пунктом 1 руководящего положения 1.1), не означает, что такая оговорка обязательно является действительной; она является действительной лишь тогда, когда удовлетворяет требованиям, установленным правом оговорок к международ-

⁴²⁵ См. проект основного положения 1.4.

⁴²⁶ *Grand Larousse encyclopédique*.

⁴²⁷ Подобная проблема вполне может возникнуть в связи с условными заявлениями о толковании (см. руководящее положение 1.4).

⁴²⁸ Аналогичное замечание, очевидно, применимо к односторонним заявлениям, которые не являются ни оговорками, ни заявлениями о толковании, упомянутыми в разделе 1.5.

ным договорам, и в частности требованиям, закрепленным в статье 19 Венских конвенций 1969 и 1986 годов. Аналогичным образом, закрепляя четко установившуюся практику "сквозных" оговорок в пункте 2 руководящего положения 1.1, Комиссия никоим образом не намерена высказываться относительно действительности такой оговорки в каком-либо определенном случае, который зависит от ее содержания и контекста; единственная цель этого проекта состоит в том, чтобы показать, что одностороннее заявление, имеющее такие черты, представляет собой оговорку и что в этом качестве оно подчинено юридическому режиму оговорок.

4) "Применимые... нормы", к которым отсылает руководящее положение 1.8, – это прежде всего соответствующие нормы Венских конвенций 1969, 1978 и 1986 годов, а в более общем плане – нормы обычного права, применимые к оговоркам и к заявлениям о толковании, которые настоящее Руководство по практике имеет целью кодифицировать и прогрессивно развить в соответствии с мандатом Комиссии, и к другим односторонним заявлениям, которые государства и международные организации формулируют в отношении договоров, но которые находятся за рамками Руководства по практике.

5) В более общем плане руководящие положения, фигурирующие в Руководстве по практике, в своей совокупности являются взаимозависимыми и не могут читаться и пониматься изолированно.
