



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
23 June 2000
Russian
Original: English/French

Комиссия международного права

Пятьдесят вторая сессия,

Женева, 1 мая — 9 июня и 10 июля — 18 августа 2000 года

Пятый доклад об оговорках к международным договорам

Подготовлен Специальным докладчиком г-ном Аленом Пелле

Добавление

Вторая часть: процедура в отношении оговорок и заявлений о толковании

Содержание

	Пункты	Стр.
Введение	214–222	2
III. Формулирование, изменение и снятие оговорок и заявлений о толковании ...	223–306	5
A. Формулирование оговорок и заявлений о толковании	227–306	5
1. Момент формулирования оговорок и заявлений о толковании	230–306	7
a) Формулировка <i>ratione temporis</i> оговорок и заявлений о толковании	235–278	9
i) Подготовительные материалы, касающиеся статьи 19 и пункта 2 статьи 23 Венских конвенций 1969 и 1986 годов	235–242	9
ii) Обязательство подтверждать оговорки, сделанные при подписании	243–264	12
iii) Момент формулирования заявления о толковании (повтор)	265–278	21
b) Последующие оговорки и заявления о толковании	279–306	25
i) Позднее формулирование оговорок	279–306	25

Вторая часть

Процедура в отношении оговорок и заявлений о толковании

Введение

214. В своем втором докладе Специальный докладчик предложил «общий предварительный план исследования» в отношении оговорок³⁵⁷, который Комиссия одобрила³⁵⁸. В соответствии с этим планом первые две части исследования по теме оговорок к международным договорам должны были быть посвящены соответственно единству или множественности правовых режимов оговорок к многосторонним договорам («Оговорки к договорам по правам человека»), с одной стороны, и определению оговорок — с другой. Им были посвящены: первой части — глава II второго доклада³⁵⁹ и второй части — третий доклад³⁶⁰, дополненный небольшой частью четвертого доклада³⁶¹ и главой II выше пятого доклада³⁶².

215. В соответствии с тем же общим планом третья часть исследования должна быть посвящена формулированию и снятию оговорок, принятию и возражению. Основные направления ее изложения были представлены во втором докладе следующим образом:

«III. Формулирование и снятие оговорок, их принятие и возражения против них

A. Формулирование и снятие оговорок

- a) Моменты, когда может осуществляться формулирование оговорки (1969 и 1986: статья 19, общая часть)
- b) Процедура формулирования (1969 и 1986: статья 23.1 и 4)
- c) Снятие (1969 и 1986: статьи 22.1 и 3(a) и 23.4)

B. Формулирование принятия оговорок

- a) Процедура формулирования принятия (1969 и 1986: статья 23.1 и 3)
- b) Подразумеваемое принятие (1969 и 1986: статья 20.1 и 5)

³⁵⁷ A/CN.4/477, пункт 37.

³⁵⁸ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/51/10), пункт 114, и то же, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/52/10), пункт 116 и далее.*

³⁵⁹ A/CN.4/477 и Corr.1 и Add.1 и Corr.1–4.

³⁶⁰ A/CN.4/491/Add.1–6 и A/CN.4/491/Add.2/Corr.1 и Add.3/Corr.1 и Add.3/Corr.1, A/CN.4/491/Add.4/Corr.1 и A/CN.4/491/Add.6/Corr.1.

³⁶¹ A/CN.4/499, пункты 44–54.

³⁶² A/CN.4/508/Add.1. Все проекты основных положений, касающиеся определения оговорок, содержатся в приложении к настоящему документу.

- с) Обязательства в отношении определенно выраженного принятия (1969 и 1986: статья 20.1, 2 и 3)

С. Формулирование и снятие возражений против оговорок

- а) Процедура формулирования возражений (1969 и 1986: статья 23.1 и 3)
- б) Снятие возражений (1969 и 1986: статьи 22.2 и 3(b) и 23.4)»³⁶³.

216. В свете этих основных направлений данный план, как представляется, сохраняет свою актуальность, и Специальный докладчик намерен ему следовать в настоящей части пятого доклада.

217. Вместе с тем он счел необходимым внести несколько коррективов, главным образом в связи с включением в часть I Руководства по практике ряда определений, посвященных заявлениям о толковании³⁶⁴.

218. Специальный докладчик, хотя и рассчитывал, что сможет всесторонне проанализировать «правовой режим заявлений о толковании» начиная со своего третьего доклада³⁶⁵, вынужден был при его составлении констатировать, что сделать это было и невозможно, и нежелательно³⁶⁶: никак невозможно анализировать правовой режим этих заявлений вне связи с исходным элементом, коим являются оговорки³⁶⁷; и эта констатация в особой мере относится к условным заявлениям о толковании, поскольку не вызывает сомнений то, что их правовой режим приближается (или должен приближаться) в значительной степени к правовому режиму оговорок³⁶⁸.

219. Таким образом, настоящая часть, как и другие части исследования, будет посвящена как процедуре в отношении оговорок (а также их принятию и

³⁶³ A/CN.4/477, пункт 37. В круглых скобках указаны номера соответствующих статей Венских конвенций 1969 и 1986 годов. Кроме того, в сноске уточнялось следующее: «Поскольку, как представляется, в доминирующей системе роль депозитариев является исключительно «механической», эта глава, вероятно, будет предпочтительным, хотя и не исключительным, местом для ее упоминания».

³⁶⁴ См. проекты основных положений 1.2, 1.2.1 и 1.2.2.

³⁶⁵ См. «общий предварительный план исследования», A/CN.4/477, пункт 37.

³⁶⁶ См. по этому поводу, в частности, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/52/10)*, пункт 115, или то же, *пятьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/53/10)*, пункты 534 и 539. См. также следующие краткие отчеты Комиссии международного права: 3 июня 1997 года, A/CN.4/SR.2987, пункт 15 (г-н Пелле) и 28 (г-н Памбу-Чивунда); 26 июня 1997 года, A/CN.4/SR.2500, пункт 35 (г-н Аддо); 30 июля 1998 года, A/CN.4/SR.2552, стр. 4 французского текста (г-н Лукашук и г-н Памбу-Чивунда), стр. 7 и 16 французского текста (г-н Пелле), стр. 9 и 10 французского текста (г-н Хафнер) и стр. 11 французского текста (г-н Симма и г-н Броунли).

³⁶⁷ В одной из своих последних работ Росарио Сапиенса признает, что правовой режим оговорок должен быть отправной точкой исследования правового режима заявлений о толковании и вместе с тем заявляет, что этот последний режим представляет собой самостоятельную проблему (*Declarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, Milan, Giuffrè, 1996, p. 222. Об этом же см. Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, T.M.C. Asser Instituut, Swedish Institute of International Law, Studies in International Law, vol. 4, 1988, p. 243 à 244.

³⁶⁸ См. третий доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/491/Add.4, пункт 334.

отклонению) и формулированию и снятию заявлений о толковании (простых и условных), так и видам реакции на них.

220. Специальный докладчик еще раз хотел бы уточнить, что он намерен неуклонно придерживаться подхода, предложенного в общем предварительном плане исследования 1996 года, и анализировать в настоящей части исследования только вопросы процессуального свойства в отношении формулирования этих различных односторонних заявлений, за исключением вопросов, касающихся их правомерности, которые будут рассмотрены в его следующем докладе. Впрочем, это не означает, что данные два аспекта вообще никак между собой не связаны: соблюдение формы, анализируемое в настоящей части, представляет собой элемент правомерности оговорок и обуславливает их юридическое действие, о чем красноречиво свидетельствует формулировка вводного предложения пункта 1 статьи 21 двух Венских конвенций 1969 и 1986 годов³⁶⁹: «Оговорка, действующая в отношении другого участника в соответствии со статьями 19, 20 и 23...», порождает юридические последствия, указанные далее в этом положении.

221. Кроме того, как это уже имело место в отношении определений и в соответствии с решением Комиссии, принятом в 1996 году³⁷⁰, необходимо неизменно отталкиваться от соответствующих положений Венских конвенций 1969 и 1986 годов, сколь бы неполными они ни были, во всех случаях, когда они содержат нормы, относящиеся к определенным процессуальным проблемам, рассматриваемым в настоящей части. Так, как очевидно, обстоит дело в отношении их статьи 23, озаглавленной «Процедура, касающаяся оговорок». Однако и другие положения Венских конвенций также содержат нормы, касающиеся формулирования оговорок, их принятия и возражений против них. Эти положения перечислены в вышеприведенном отрывке из общего предварительного плана³⁷¹. Речь идет об общей части статьи 19, части статьи 20 и статье 22. В силу этого, как это уже было сделано в отношении определения оговорок³⁷², Специальный докладчик предложит воспроизвести эти положения в Руководстве по практике, адаптируя их по мере необходимости к его форме и плану работы над ним.

222. С тем чтобы учесть эти замечания, настоящая часть будет изложена в соответствии со следующим планом:

- Глава III: Формулирование, изменение и снятие оговорок и заявлений о толковании;
- Глава IV: Формулирование и снятие принятия и возражений против оговорок и виды реакции на заявления о толковании («оговорочный диалог»).

³⁶⁹ См. на эту тему Sir Robert Jennings and Sir Arthur Watts, *Oppenheim's International Law, Ninth Edition*, vol. I, *Peace*, Part 2–4, London, Longman, 1992, p. 1247.

³⁷⁰ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/50/10), пункт 491(d).

³⁷¹ Пункт 215.

³⁷² См. проект основного положения 1.1.

III. Формулирование, изменение и снятие оговорок и заявлений о толковании

223. По мнению Хосе-Мари Руды, «процедура в отношении оговорок непременно должна быть аналогична процедуре заключения договоров, поскольку оговорка изменяет применение положений договора, т.е. изменяет существо договорного положения»³⁷³. Отчасти это так, однако здесь игнорируется то обстоятельство, что оговорки по своей сути являются *односторонними* заявлениями — принципиальный момент, отражающий их коренное отличие от самого договора, к которому они относятся, и объясняющий процессуальные особенности их формулирования.

224. Как было отмечено, «формулирование оговорок к договору регламентируется *дипломатическо-процессуальными* нормами, которые касаются *момента*, в который оговорка может быть сделана, *формы*, в которой она может быть сделана, оповещения, которым она должна сопровождаться, и, наконец, *устранимости*, которая неотъемлемо присуща оговорке»³⁷⁴. Однако в этой посылке не учтено то обстоятельство, что снятие оговорок, возможное вследствие их «устранимости», подчиняется особым нормам, которые не во всем параллельны нормам, применимым к их формулированию, с учетом того, что изменение оговорок может представлять собой способ частичного снятия, что по-прежнему представляет собой сложные проблемы и в этой связи, данное явление, бесспорно, интересно изучать одновременно со снятием в строгом смысле слова.

225. В самих нормах Венских конвенций относительно четко изложена процедура формулирования и снятия оговорок, однако в них отсутствуют какие бы то ни было правила, применимые к заявлениям о толковании, которые можно лишь попытаться «прогрессивно развить» путем сравнения с нормами, касающимися формулирования и снятия оговорок, в контексте довольно неопределенной практики, если только не появится возможность рассмотреть их в контексте совершенно самостоятельных событий.

226. Настоящая глава, таким образом, будет поделена на два раздела, касающихся: а) формулирования оговорок и заявлений о толковании и б) снятия оговорок и их изменения.

A. Формулирование оговорок и заявлений о толковании

227. Хотя в трех Венских конвенциях 1969, 1978 и 1986 года оговорки определяются как заявления, «сделанные» в определенный момент³⁷⁵, особое место в этих материальных положениях, посвященных оговоркам, занимает глагол «формулировать»:

– Государство может при подписании, ратификации, принятии или утверждении договора или при присоединении к нему *формулировать*

³⁷³ «Reservations to Treaties», R.C.A.D.I. 1975–III, vol. 146, p. 193.

³⁷⁴ Adolfo Maresca, *Il diritto dei trattati-La Convenzione condicatrice droit international Vienna del 23 Maggio 1969*, Milano, Giuffrè, 1971, p. 299; выделено автором цитаты.

³⁷⁵ См. статьи 2(d) Конвенции 1969 и 1986 года и 2 j Конвенции 1978 года.

оговорку, за исключением тех случаев...» (статья 19 Венской конвенции 1969 года³⁷⁶ «Формулирование оговорок»);

- «Оговорка [должна] быть *сделана* в письменной форме...» («пункт 1 статьи 23 Конвенции 1969 и 1986 годов, «Процедура, касающаяся оговорок»);
- Если оговорка *сделана* при подписании договора, подлежащего ратификации, принятию или утверждению, она должна быть официально подтверждена...» (пункт 2 статьи 23 Конвенции 1969 года³⁷⁷);
- «Когда новое независимое государство устанавливает свой статус в качестве договаривающегося государства или участника многостороннего договора... оно рассматривается как сохраняющее любую оговорку к этому договору, которая была действительна в момент правопреемства государства... за исключением тех случаев, когда, делая уведомление о правопреемстве, оно выражает противоположное намерение или *формулирует* оговорку, относящуюся к тому же вопросу, что и вышеуказанная оговорка» (пункт 1 статьи 20 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 года);
- «Делая уведомление о правопреемстве, устанавливающее его статус в качестве договаривающегося государства или участника многостороннего договора новое независимое государство может *сформулировать* ...любую оговорку, кроме такой, которая исключается...» (пункт 2 статьи 20 Конвенции 1978 года);
- «В случае, когда новое независимое государство *формулирует* какую-либо оговорку...» (пункт 3 статьи 20 Конвенции 1978 года).

228. Употребление в этих выражениях глагола «формулировать», а не глагола «делать» было намеренным³⁷⁸: авторы этих конвенций условились подчеркнуть то обстоятельство, что оговорка не является самостоятельным явлением и порождает последствия (т.е. «делается») только в том случае, если она принимается³⁷⁹ и прямо разрешена договором³⁸⁰. Этот выбор, бесспорно, не решает всех проблем³⁸¹, и у Комиссии еще будет возможность вернуться к

³⁷⁶ Статья 19 Конвенции 1986 года является идентичной с той лишь разницей, что возможность формулировать оговорку в ней в равной степени предоставлена международным организациям.

³⁷⁷ Пункт 2 статьи 23 Конвенции 1986 года является идентичным с той лишь разницей, что к перечислению способов выражения согласия на обязательность договора в нем добавлен акт официального подтверждения.

³⁷⁸ См. в отношении будущей статьи 19 Конвенции 1969 года первый и четвертый доклады сэра Джеральда Фицмориса по праву международных договоров (Annuaire ... 1962, vol. II, p. 71, par. 1 et p. 74, et par. 9, et Annuaire ... 1965, vol. II, p. 53, par. 6 и проект предложения Китая на Венской конференции «заменить слова» «формулировать оговорку» словами «делать оговорки» (Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, première et deuxième sessions, Vienne, 26 mars-24 mai 1968 et 9 avril-22 mai 1969. Documents officiels de la Conférence) Publication des Nations Unies, numéro de vente F. 70.V. 5, p. 145, par. 176 et p. 148, par. 183.

³⁷⁹ См. статью 20 Венских конвенций 1969 и 1986 годов.

³⁸⁰ Именно по этой причине в пункте (b) статьи 19 предусматривается, что «можно делать» только «определенные оговорки».

³⁸¹ См. События, которые освещает П.А. Эмбер в «L'ambiguïté de l'expression: 'formulation des réserves'» (Les réserves aux traités multilatéraux, Paris, Pedone, 1979, p. 83 à 86; см. также

этому вопросу при рассмотрении проблемы правовых последствий оговорок; тем не менее это совершенно четко свидетельствует о том, что формулирование оговорки вписывается *в процесс*, отправной точкой которого она является и который продолжается (в принципе) ее принятием (или отклонением — путем возражения), о чем пойдет речь в следующей главе настоящего доклада.

229. В настоящий момент важен лишь этот отправной пункт, а именно формулирование оговорки (или заявление о толковании), ее форма и публичность, которая должна быть обеспечена. Кроме того, следует проанализировать «подводную часть айсберга» — внутреннюю процедуру, ведущую к формулированию оговорки или заявления о толковании, а также ее международные последствия.

1. Момент формулирования оговорок и заявлений о толковании

230. Хотя момент, когда оговорка и условное заявление о толковании могут быть сформулированы, указан в самих их определениях³⁸², к этому вопросу необходимо вернуться: с одной стороны, простого перечисления «случаев, в которых оговорка может быть сформулирована», если использовать название, принятое Комиссией для проекта основного положения 1.1.2, недостаточно для решения всех вопросов, которые возникают в этой связи; с другой стороны, в самих Венских конвенциях эта проблема затрагивается в целом ряде случаев.

231. Временное ограничение того момента, когда одностороннее заявление может быть сформулировано, чтобы представлять собой оговорку согласно пункту 1(d) статьи 2, по сути подтверждается статьями 19 и пунктом 2 статьи 23 Конвенции 1969 года, а также соответствующими положениями Конвенции 1986 года³⁸³:

Статья 19. Формулирование оговорок

«Государство или международная организация может при подписании, ратификации и официальном подтверждении, принятии или утверждении договора или присоединения к нему формулировать оговорку, за исключением тех случаев ...»

Статья 23. Процедура, касающаяся оговорок

«2. Если оговорка сделана при подписании договора, подлежащего ратификации, акту официального подтверждения, принятию или утверждению, она должна быть официально подтверждена сделавшим оговорку государством или сделавшей оговорку международной организацией при выражении им/ей своего согласия на обязательность для него/нее этого договора. В этом случае оговорка считается сделанной в день ее подтверждения».

р. 89 à 90 и J.M. Ruda, “Reservations to Treaties”, R.C.A.D.I. 1975-III, vol. 146, p. 179). Кроме того, не понятно, почему в пункте 1(d) статьи 2 в определении оговорки употребляется слово «сделанное».

³⁸² См. проекты основных положений 1.1.1, 1.1.2, 1.1.4 и 1.2.1.

³⁸³ Именно они и воспроизводятся выше, поскольку включают акт официального подтверждения в число способов выражения согласия на обязательность договора, тогда как Венская конвенция 1969 года, посвященная исключительно договорам между государствами, этого способа не содержит.

232. Кроме того, Статья 20 Венской конвенции 1978 года допускает, что оговорка может быть сохранена или сформулирована в момент, когда «новое независимое государство устанавливает свой статус в качестве договаривающегося государства или участника многостороннего договора, посредством уведомления о правопреемстве».

233. Было бы нецелесообразно возвращаться к вопросам, которые Комиссия уже рассмотрела в связи с определением оговорок и урегулировала в этой связи. Можно считать установленным следующее:

- что перечисление в статье 19 Конвенции 1969 и 1986 года включает «все способы выражения согласия на обязательность договора, упомянутые» в этих двух конвенциях³⁸⁴;
- что оговорка может быть сформулирована применительно к определенной территории в связи с уведомлением о территориальном применении договора³⁸⁵;
- что пробел при перечислении в статье 19, в том что касается возможности формулировать оговорку по случаю правопреемства государства, заполняется, хотя бы частично, статьей 20 Венской конвенции 1978 года³⁸⁶; и
- что нецелесообразно прямо уточнять, что договор может предусматривать, что оговорка может быть сформулирована в любой другой момент, поскольку все основные положения Руководства по практике носят вспомогательный характер, и что договаривающиеся стороны договора всегда могут от них отступить, если сочтут это необходимым³⁸⁷.

234. Что касается этого последнего момента, то здесь можно было бы задать вопрос, не лучше было бы указать в Руководстве по практике, что такая возможность должна быть прямо предусмотрена в договоре или единогласно принята государствами. Это относится к более общей проблеме последующих оговорок (см. пункты 279–306). Кроме того, следует уточнить целый ряд

³⁸⁴ См. проект основного положения 1.1.2 и комментарии к нему (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, дополнение № 10* (A/53/10), стр. 182-185); см. также третий доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/491/Add.3, пункты 138-143.

³⁸⁵ Проект основного положения 1.1.4 и комментарий к нему (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, дополнение № 10* (A/53/10), стр. 188-190); см. также третий доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/491/Add.3, пункты 144-146.

³⁸⁶ См. проект основного положения 1.1 и пункты 5 и 8 комментария к нему (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, дополнение № 10* (A/53/10), стр. 174-176); см. также третий доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/491/Add.1, пункты 70-72 и Add.3, пункт 138. Специфические проблемы правопреемства государств будут проанализированы в отдельном исследовании и отражены в особой части Руководства по практике.

³⁸⁷ См., в частности, второй доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/477/Add.1, пункты 133 и 163 и третий доклад A/CN.4/491/Add.2, пункты 102 и 103 и Add.3, пункты 138-140; см. также *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, дополнение № 10* (A/52/10), пункт 122 и пункт 5 комментария к проекту основного положения 1.1.2 (то же, *пятьдесят третья сессия, дополнение № 10* (A/53/10), стр. 184).

моментов в отношении формулирования оговорок и заявлений о толковании *ratione temporis* (см пункты 235–278).

а) Формулировка *ratione temporis* оговорок и заявлений о толковании

і) Подготовительные материалы, касающиеся статьи 19 и пункта 2 статьи 23 Венских конвенций 1969 и 1986 годов

235. Текст пункта 2 статьи 23 Венской конвенции 1986 года³⁸⁸, предусматривающего требование о подтверждении оговорок, сделанных при подписании договора, «подлежащего ратификации, акту официального подтверждения, принятию или утверждению», воспроизводится выше (пункт 231).

236. Это положение основывается на предложении, выдвинутом сэром Хэмфри Уолдоком в его первом докладе и предусматривающем включение положения (пункт 3.b проекта статьи 17), базирующегося на «принципе, согласно которому и резюмируется снятие оговорки, если в документе о ратификации не указывается на то, что она сохраняется»³⁸⁹. Специальный докладчик не отрицает, что «по всей видимости, могут существовать расхождения во мнениях относительно точного содержания действующей нормы в данной области, если исходить из того, что она существует»³⁹⁰ и сослался, в частности, на статью 14.d³⁹¹ Гарвардского проекта, в котором содержится противоположная презумпция³⁹².

237. Во время обсуждения положений, касающихся правомерности оговорок, члены Комиссии не придали большого значения этой части проекта, которая тогда была статьей 17 и обсуждалась на пленарном заседании³⁹³. После двух последовательных рассмотрений Редакционный комитет принял принцип, предложенный Специальным докладчиком и внес в него несколько изменений (причем не все были удовлетворены этими изменениями³⁹⁴) в его первоначальную редакцию³⁹⁵.

238. Комментарий к этому положению (которое стало пунктом 2 проекта статьи 18) представляет интерес, поскольку он точно разъясняет необходимость в норме, которая была принята Комиссией:

³⁸⁸ В Конвенции 1969 года содержится такое же положение, и единственное различие состоит в том, что в нем не упоминается процедура, которой должна следовать международная организация.

³⁸⁹ *Annuaire ...* 1962, vol. II, p. 75.

³⁹⁰ *Ibid.*

³⁹¹ Уолдок по ошибке процитировал статью 15.d.

³⁹² «Если государство сделало оговорку при подписании договора, его последующая ратификация придает силу оговорке в отношениях этого государства с другими государствами, которые стали или могут стать участниками договора»; Гарвардский проект воспроизводится в *Yearbook ...* 1950, vol. II, p. 243 à 244.

³⁹³ См. краткие отчеты о 651–656-м заседаниях (25 мая — 4 июня 1962 года), *Annuaire ...* 1962, vol. I, p. 155 à 195. См., однако, замечания Кастрена (652-е заседание, 28 мая 1962 года, стр. 165–166 текста на французском языке) и сэра Хэмфри Уолдока (656-е заседание, 4 июня 1962 года, стр. 194–195 текста на французском языке).

³⁹⁴ Редакционный комитет, в частности, затронул вопрос о подтверждении оговорки сделавшим ее государством, «когда оно производит [sic] действие, свидетельствующее о его согласии на обязательность договора» (*Annuaire ...* 1962, vol. I, p. 246).

³⁹⁵ См. краткие отчеты о 663-м и 668-м заседаниях (18 и 25 июня 1962 года), *Annuaire ...* 1962, vol. I, p. 245 à 248 et 284.

«Бывают случаи, когда оговорка формулируется во время переговоров и надлежащим образом фиксируется в протоколах. Порой такие рудиментарные оговорки используются в качестве основы для того, чтобы впоследствии подтвердить, что они являются официальными оговорками. Представляется чрезвычайно важным, чтобы заинтересованное государство официально подтверждало определенным образом свое заявление, с тем чтобы четко продемонстрировать свое намерение сформулировать оговорку»³⁹⁶.

239. Правительства практически не высказались по поводу существа проекта статьи 18. Однако следует отметить, что помимо Дании и Финляндии, которые представили незначительные изменения редакционного характера³⁹⁷, Швеция указала, что статьи 18 и 19, касающиеся согласия с оговорками и возражений против оговорок, содержат много положений, которые говорят лишь о том, что «стороны могут устанавливать многочисленные нормы чисто процедурного характера, для которых больше подходил бы кодекс практических рекомендаций»³⁹⁸. С учетом этих соображений Специальный докладчик сэра Хэмфри Уолдок в своем четвертом докладе предложил новую статью 20, в которой вопрос об оговорках рассматривался с процедурной точки зрения³⁹⁹. Два первых пункта этой статьи, озаглавленной «Процедура, касающаяся оговорок», соответствовали пунктам 2 и 3 статьи 18 и статьи 19 прежнего проекта и гласили следующее:

«1. Оговорки должны делаться в письменной форме. Если оговорка сформулирована после принятия текста договора, о ней должно быть доведено до сведения депозитария или — в случае отсутствия депозитария — других заинтересованных государств⁴⁰⁰.

2. Оговорка, сформулированная по случаю принятия текста договора или при подписании договора, подлежащего ратификации, принятию или утверждению, не имеет силы, если государство, сделавшее оговорку, не подтверждает ее официально во время ратификации, принятия или утверждения договора»⁴⁰¹.

240. В ходе обсуждений в Комиссии во время второго чтения высказывалось мало соображений, касающихся формулирования оговорок⁴⁰². Вместе с тем были высказаны интересные соображения по поводу статуса оговорки, формулируемой в момент подписания и до ожидания ее подтверждения при

³⁹⁶ *Annuaire ... 1962*, vol. II, p. 199.

³⁹⁷ *Annuaire ... 1965*, vol. II, p. 48 à 49. Япония также представила проекты статей, которые воспроизводят grosso modo подготовленный Комиссией текст в части, касающейся момента формулирования оговорок (*Annuaire ... 1966*, vol. II, p. 348).

³⁹⁸ *Ibid.*, vol. II, p. 49. Этот намек на «кодекс практических рекомендаций» свидетельствует об интересном предсказании потребностей, которые, как предполагается, будут удовлетворяться благодаря Руководству по практике.

³⁹⁹ *Ibid.*, p. 56 et 57.

⁴⁰⁰ Этот пункт воспроизводит начальное положение пункта 2, подпункт а, бывшей статьи 18 и в упрощенной форме пункт 3 этой статьи.

⁴⁰¹ Этот пункт представлял собой слегка упрощенный вариант пункта 2, подпункт b, бывшей статьи 18. Пункты 3 и 4 касались определенно выраженного и молчаливого согласия с оговоркой, а пункты 5 и 6 — возражений против оговорок.

⁴⁰² См., однако, соображения г-на Руды (*Annuaire, ... 1965*, vol. I, p. 169 à 170, par. 71) и г-на Розенна (*ibid.*, p. 288).

ратификации⁴⁰³. В этой связи Специальный докладчик придерживался мнения о том, что нормы, касающиеся согласия с оговорками, должны применяться только в случае подтверждения оговорки «поскольку иначе было бы трудно установить норму, касающуюся случая молчаливого согласия»⁴⁰⁴. После того как Редакционный комитет внес в нее некоторые изменения, Комиссия приняла новую статью 20⁴⁰⁵.

241. Пункт 2 проекта статьи 20, принятой в окончательном виде, отличается от пункта 2 нынешней статьи 23 только тем, что он содержал указание на оговорки, формулируемые «по случаю принятия текста»⁴⁰⁶, которое было исключено во время Венской конференции при условиях, которые можно назвать «загадочными»⁴⁰⁷. В комментарии к этому положению воспроизводится почти дословно текст 1962 года⁴⁰⁸ и говорится следующее:

«Пункт 2 касается оговорок, сделанных на одном из последующих этапов [после переговоров] — по случаю принятия текста или при подписании договора, подлежащего ратификации, принятию или утверждению. В данном случае Комиссия сочла также существенно важным, чтобы государство в момент выражения окончательного согласия на обязательность договора не оставляло никаких сомнений относительно его окончательной позиции в отношении оговорки. Поэтому в этом пункте требуется, чтобы государство, сформулировавшее оговорку, официально подтвердило свое желание сохранить ее. В то же время в нем предусматривается, что в данном случае оговорка считается сделанной в день ее подтверждения, и это имеет важное значение для применения пункта 5 статьи 17 [20 в тексте Конвенции]»⁴⁰⁹.

242. Норма в статье 23, пункт 2, Конвенции 1969 года была воспроизведена в принципе Полем Рейтером в его четвертом и пятом докладах о праве договоров между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями с изменениями исключительно редакционного характера, необходимыми для учета международных организаций⁴¹⁰; кроме того, было введено понятие «официальное подтверждение договора» (следует отметить, что возникла опасность смешения этого понятия с понятием «подтверждение» просто оговорки, о котором идет речь в статье 23⁴¹¹). Это положение было принято в первом чтении с новыми

⁴⁰³ См., в частности, соображения г-на Бартоша и г-на Ляхса (ibid., p. 293).

⁴⁰⁴ Ibid., p. 293.

⁴⁰⁵ Ibid., p. 309.

⁴⁰⁶ «Оговорка, сформулированная по случаю принятия текста или подписания договора...» (см. *Annuaire... 1966*, vol. II, p. 226).

⁴⁰⁷ «В пункте 2 выражение «по случаю принятия текста» загадочным образом исчезла из текста КМП, когда он был в окончательном виде утвержден Конференцией» (J.M. Ruda, «Reservations to Treaties», *R.C.A.D.I.* 1975—III, vol. 146, p. 195). Действительно, Специальному докладчику не удалось обнаружить следов какой-либо поправки в этой связи в «Documents officiels» de la Conférence.

⁴⁰⁸ См. пункт 238 выше.

⁴⁰⁹ *Annuaire... 1966*, vol. II, p. 227.

⁴¹⁰ *Ежегодник... 1975 год*, том II, стр. 45 и *Ежегодник... 1976 год*, том II, Часть первая, стр. 186.

⁴¹¹ См. обсуждение этого вопроса на 1434-м заседании 6 июня 1977 года, *Ежегодник... 1977 год*, том I, стр. 127–129. На этом же заседании обсуждалось понятие «международных организаций, имеющих право стать участниками договора» (там же).

изменениями редакционного характера, которые стали необходимы из-за введения в проект понятия «официального подтверждения», равнозначного ратификации международными организациями, но в форме двух разных статей в силу дихотомии, одно время принятой между, с одной стороны, договорами между несколькими международными организациями и, с другой стороны, договорами между государствами и одной или несколькими международными организациями или между международными организациями и одним или несколькими государствами⁴¹². Во время второго чтения статьи 23 и 23 бис, в отношении которых правительства не высказали никаких соображений⁴¹³, снова были объединены в одно положение. Оно отличается от статьи 23 Конвенции 1969 года только указанием на международные организации и на механизм официального подтверждения (самого договора)⁴¹⁴. Венская конференция 1986 года приняла текст КМП, не внося при этом изменения в текст на французском языке⁴¹⁵.

ii) *Обязательство подтверждать оговорки, сделанные при подписании*

243. Хотя не было никаких сомнений в том, что во время принятия пункта 2 статьи 23 Конвенции 1969 года он продемонстрировал преимущество прогрессивного развития по сравнению с кодификацией *stricto sensu*⁴¹⁶, видимо, можно считать, что обязательство официально подтверждать оговорки, сформулированные при подписании договоров, в официальной форме вошло в позитивное право. Сформулированная в Конвенции 1969 года и подтвержденная в Конвенции 1986 года эта норма применяется на практике и, как представляется, согласуется с *opinio necessitatis juris*, которое позволяет наделять ее силой обычно-правовой нормы.

244. Так, в памятной записке от 1 июля 1976 года Юрисконсульт Организации Объединенных Наций, характеризуя «деятельность Генерального секретаря в качестве депозитария многосторонних договоров в области ... оговорок и возражений к оговоркам, касающихся тех договоров, которые не содержат положений по этому вопросу», исходил из пункта 2 статьи 23 Венской конвенции 1969 года, сделав следующий вывод: «если оговорка сделана при подписании договора, подлежащего ратификации, то она носит лишь

⁴¹² См. текст и комментарий к нему в *Ежегоднике... 1976 год*, том II, Часть первая, стр. 186 (пятый доклад Поля Рейтера) и *Ежегоднике... 1977 год*, том II, Часть вторая, стр. 135–136 (доклад Комиссии — две разные статьи; от этой дихотомии отказались в 1981 году — см. десятый доклад Поля Рейтера, *Ежегодник... 1981 год*, том II, Часть первая, стр. 79). См. также обсуждения на 1434-м и 1451-м заседаниях (6 июня и 1 июля 1977 года), *Ежегодник... 1977 год*, том I, стр. 127–129 и 246–247.

⁴¹³ Вместе с тем Совет Европы указал, что «норма, зафиксированная в пункте 2 этой статьи, согласуется» с его практикой (*Annuaire... 1962*, vol. II, deuxième partie p. 151, par. 36).

⁴¹⁴ Десятый доклад Поля Рейтера, *Ежегодник... 1981 год*, том II, Часть первая, стр. 79 и доклад Комиссии, *Ежегодник... 1982 год*, том II, часть вторая, стр. 46.

⁴¹⁵ Председатель Редакционного комитета г-н Аль-Хасауна указал, что в текст на английском языке было внесено исправление (выражение “*par un traité*” было заменено выражением “*par le traité*” — 5-е пленарное заседание, 18 марта 1986 года, *Documents de la Conférence*, p. 15, par. 63).

⁴¹⁶ См. первый доклад сэра Хэмфри Уолдока, упомянутый выше, пункт 236. См. также: D.W. Greig, “Reservations: Equity as a Balancing Factor?”, *Australian Yb. of I.L.* 1995, p. 28, ou 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. 41.

декларативный характер, имея в соответствии с правом то же значение, что и сама подпись. Она должна быть подтверждена при ратификации, без чего она будет считаться снятой»⁴¹⁷. Совет Европы изменил свою практику в этом отношении начиная с 1980 года⁴¹⁸, и в своих ответах на вопросник Комиссии об оговорках к договорам государства, которые ответили на вопрос 1.10.2⁴¹⁹, в общем виде указали, что они подтверждают при ратификации или присоединении оговорки, сформулированные при подписании⁴²⁰.

245. Однако интересным представляется тот факт, что практика Генерального секретаря Организации Объединенных Наций не согласуется с мнением, выраженным Юрисконсультom в 1976 году⁴²¹, поскольку он указал в важном издании, озаглавленном «Многосторонние договоры, сданные на хранение Генерального секретаря» (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*) оговорки, сформулированные при подписании, которые не были впоследствии подтверждены⁴²², и причем это охватывает те случаи, когда государство сформулировало другие оговорки при выражении своего окончательного согласия на обязательность договора.

246. С теоретической точки зрения норма, зафиксированная в пункте 2 статьи 23 Венских конвенций 1969 и 1986 годов, касается утверждения, которое

⁴¹⁷ A.J.N.U. 1976, p. 219. См. также Marjorie M. Whiteman, *Digest of International Law*, vol. 14, 1970, p. 158 à 159.

⁴¹⁸ См. 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. 41, ou Jörg Polakiewicz, *Treaty-Making in the Council of Europe*, Publications du Conseil de l'Europe, 1999, p. 96.

⁴¹⁹ «Если оговорки формулируются при подписании договора, должны ли они официально утверждаться в момент выражения государством своего окончательного согласия на обязательность для него этого договора?»

⁴²⁰ См. ответы Японии, Швейцарии (однако за исключением, как представляется, Международной конвенции электросвязи от 22 декабря 1982 года и дополнительных протоколов к ней; никакого объяснения этого исключения не приведено), Франции и Мексики. Боливия указала, что однажды она сформулировала оговорки при подписании, не подтвердив их, поскольку они касались протокола, приложенного к договору. В своем ответе на вопрос 1.10.1 («Связан ли выбор момента формулирования оговорок с какими-либо особыми соображениями и если да, то с какими?») Дания, указав, что она формулирует все свои оговорки во время выражения окончательного согласия на обязательность договора, исходит из пункта 2 статьи 23 Конвенции.

⁴²¹ См. выше пункт 244.

⁴²² Приведены следующие примеры оговорок, сформулированных при подписании, но не подтвержденных впоследствии: оговорки Исламской Республики Иран и Перу к Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 20 декабря 1988 года (Nations Unies, *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire-Général*; Etat au 31 décembre 1999, vol I, p. 351 et 353), оговорки Турции к таможенной конвенции, касающейся контейнеров, от 2 декабря 1972 года (ibid, p. 496). Были приведены примеры следующих оговорок, сделанных при подписании и подтвержденных при выражении согласия на обязательность договора: оговорка Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии к протоколу к соглашению о ввозе предметов учебного, научного и культурного характера от 22 ноября 1950 года (ibid, p. 647), оговорки Аргентины и Венесуэлы к соглашению о создании общего фонда для сырьевых товаров от 27 июня 1980 года (ibid, vol. II, p. 143 à 144) и оговорки Словакии к Конвенции о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала от 9 декабря 1994 года (ibid, p. 124).

сегодня кажется обычным⁴²³, однако это не всегда было так в прошлом⁴²⁴. В любом случае какими бы ни были причины, по которым в конечном счете можно было бы прийти к обратному выводу, они не являются достаточными для отмены зафиксированной в Венских конвенциях нормы, которой Комиссия решила следовать, за исключением аннулирующего возражения.

247. Поэтому представляется необходимым и желательным воспроизвести в Руководстве по практике в форме проекта основного положения норму, зафиксированную в пункте 2 статьи 23 Венской конвенции 1986 года⁴²⁵. Однако в связи с точной формулировкой проекта этого положения возникают две следующие проблемы.

248. Во-первых, следует ли воспроизвести только и просто формулировку пункта 2 статьи 23 или же ее необходимо дополнить, с тем чтобы учесть возможность, когда государство-преемник формулирует оговорку при уведомлении о преемстве в соответствии с проектом основного положения 1.1, дополняющего определение оговорок, содержащееся в пункте 1(d) статьи 2 Конвенции 1986 года? Ответ на этот вопрос не является совсем простым. *A priori* государство-преемник может либо подтвердить или отменить существующую оговорку, сформулированную государством-предшественником⁴²⁶, либо сформулировать новую оговорку при уведомлении о преемстве⁴²⁷; ни в одном из этих случаев государство-преемник не должно подтверждать оговорку, сделанную при подписании. Однако в силу пунктов 1 и 2 статьи 18 Конвенции 1986 года новое независимое государство может при определенных условиях путем уведомления о правопреемстве установить свой статус в качестве договаривающегося государства или участника многостороннего договора, который не вступил в силу на момент правопреемства государств и в отношении которого государство-предшественник само являлось договаривающимся государством. Вместе с тем, согласно статье 2(f) Венской конвенции 1969 года и статье 2(k) Венской конвенции 1986 года, «выражение «договаривающееся государство» означает государство, которое согласилось на обязательность для него договора, независимо от того, вступил ли договор в силу или нет», а не просто государство, подписавшее его. Из этого вытекает обратный вывод о том, что не следует включать положение о «преемстве в отношении подписания» договора (в официальной форме⁴²⁸)⁴²⁹ и что в проект основного положения 2.2.1 не

⁴²³ См., в частности, D.W. Greig, "Reservations: Equity as a Balancing Factor?" *Australian Yb. of I.L.* 1995, p. 28, ou P.H. Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Pedone, 1979, p. 285.

⁴²⁴ См. авторов, цитируемых в *ibid.*, p. 253 à 254.

⁴²⁵ Формулировка Конвенции 1969 года является менее полной из-за отсутствия в ней указания на международные организации.

⁴²⁶ См. пункт 1 статьи 20 Венской конвенции 1978 года о правопреемстве государств в отношении договоров.

⁴²⁷ См. пункт 2 статьи 20.

⁴²⁸ См. пункты 259–260 ниже.

⁴²⁹ Между тем, в публикации *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général — Etat au 31 décembre 1999* в сносках внизу страницы без какого-либо комментария указываются сформулированные государством-предшественником при подписании оговорки, которые не были официально подтверждены государством-преемником или государствами-преемниками; см., например, оговорки Чехословакии к Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года, о которых было доведено до сведения Чешской Республики и Словакии (vol. II, ST/LEG/SER.E/18 (vol. II), No. de vente F.00.V.2, p. 247 à 248, note 6). Кроме того, независимо от проблемы оговорок, некоторые

основного положения 2.2.1 не следует включать положение об уведомлении о преемстве⁴³⁰.

249. Во-вторых, следует задаться вопросом о том, должна ли Комиссия учитывать при составлении этого проекта проект основного положения 1.1.2 («Случаи, в которых могут формулироваться оговорки») следующего содержания:

«Оговорка в соответствии с основным положением 1.1 может формулироваться в случаях, когда выражается согласие на обязательность договора всеми способами, упомянутыми в статье 11 Венских конвенций о праве международных договоров 1969 и 1986 годов».

Проблема установления момента подтверждения не возникает, поскольку формулировка, содержащаяся в пункте 2 статьи 23 Венских конвенций 1969 и 1986 годов, эквивалентна формулировке, сохраненной Комиссией в проекте основного положения 1.1.2 («... при выражении своего согласия на обязательность ... договора»). И напротив, можно было бы считать, что перечень случаев, которыми статья 23, пункт 2, как представляется, ограничивает возможность обуславливать окончательное выражение согласия на обязательность (ратификация, акт официального подтверждения, принятие или утверждение), носит чересчур ограничительный характер и не согласуется с положениями статьи 11.

250. Однако, по мнению Специального докладчика, такая озабоченность является чрезмерной: различия в формулировках статей 11 и 23, пункт 2, Венских конвенций 1969 и 1986 годов заключаются в отсутствии в статье 23 положений о двух случаях, предусмотренных в статье 11: «обменом документами, образующими договор», с одной стороны, и «любым другим способом, о котором условились» — с другой⁴³¹. Вероятность того, что государство или международная организация обусловит выражение своего окончательного согласия на обязательность многостороннего договора, к которому могут формулироваться оговорки, посредством одного из этих способов, является достаточно низкой, и поэтому не представляется целесообразным перегружать формулировку проекта основного

248, note 6). Кроме того, независимо от проблемы оговорок, некоторые государства четко указали на свое желание следовать в порядке преемства обязательствам, взятым государством-предшественником при подписании договора (см., например, ратификационные грамоты Чешской Республики и Словакии, касающиеся Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (ibid, p. 217) и Конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров (ibid, p. 287).

⁴³⁰ Согласно Клоду Пилуду «представляется необходимым признать, применяя по аналогии норму, содержащуюся в пункте 2 статьи 23, в случае оговорок, сформулированных при подписании, что государства, которые выступили с заявлением о непрерывности действия Женевских конвенций 1949 года, «должны, если они пожелали, принять на себя обязательства по оговоркам, сформулированным [государством-предшественником], в ясно выраженной форме зафиксировать это в их заявлении о непрерывности действия» (“Les réserves aux Conventions de Genève de 1949”, *Revue internationale de la Croix-Rouge*, mars-avril 1976, p. 135. Существуют сомнения, что эту аналогию можно провести; эта проблема будет рассмотрена в одном из последующих докладов, посвященных вопросу о правопреемстве в отношении оговорок.

⁴³¹ Аналогичное замечание, касающееся сравнения пункта 1(d) статьи 2 и статьи 11, см. в комментарии к проекту основного положения 1.1.2, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/53/10)*, стр. 184, пункт 8.

положения **2.2.1** или включать в главу 2 Руководства по практике проект основного положения, эквивалентного основному положению 1.1.2. Нет сомнений, что будет достаточным упомянуть этот момент в комментарии.

251. С учетом этого формулировка проекта основного положения **2.2.1** могла бы быть взята из пункта 2 статьи 23 Венской конвенции 1986 года о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями:

2.2.1 Формулирование оговорок при подписании и официальное подтверждение

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

252. Кроме того, можно задаться вопросом о том, должна ли оговорка формулироваться при парафировании⁴³² или при подписании *ad referendum*, поскольку в статье 10 Венских конвенций 1969 и 1986 годов наряду с подписанием они упоминаются как способы установления аутентичности текста договора. Ответ на этот вопрос, естественно, является утвердительным: ничто не мешает государству или международной организации официально указать своим партнерам «оговорки», которые вызывает текст, принятый на стадии установления аутентичности⁴³³, как, впрочем, и на любой иной последующей стадии переговоров.

253. Впрочем, Комиссия международного права предусмотрела это в проекте статьи 19 (который стал статьей 23 Конвенции 1969 года), в котором пункт 2, фигурирующий в окончательном тексте проектов статей, принятых в 1966 году, предусматривал следующее: «Если оговорка сделана при подписании договора ... она должна быть официально подтверждена сделавшим оговорку государством при выражении им своего согласия на обязательность для него этого договора. В этом случае оговорка считается сделанной в день ее подтверждения»⁴³⁴. Комментируя это положение, Комиссия указала следующее:

«3) На практике заявления, содержащие оговорку, делались на разных этапах заключения договора. Оговорки нередко формулировались в ходе переговоров и фиксировались в протоколах. Иногда на такие рудиментарные оговорки ссылались впоследствии для того, чтобы утверждать, что они являются официальными оговорками. Однако Комиссия сочла существенно важным, чтобы соответствующее государство официально подтверждало оговорку во время подписания,

⁴³² См. Renata Szafarz, "Reservations to Multilateral Treaties", *Polish Yb.I.L.* 1970, p. 295.

⁴³³ Что касается вопроса об установлении аутентичности «как отдельной стадии процедуры заключения договора», то см. комментарии к статье 9 проектов статей КМП о праве международных договоров (бывшая статья 10 на Венской конференции), *Annuaire ... 1966*, vol. II, p. 212.

⁴³⁴ См. *Annuaire ... 1966*, vol. II, pp. 226 à 227.

ратификации, принятия, утверждения договора или присоединения к нему, с тем чтобы четко и окончательно зафиксировать свое намерение сделать оговорку. Поэтому заявление в ходе переговоров, содержащее оговорку, само по себе не признается в статье 16 [нынешняя статья 19] как метод формулирования оговорки и не упоминается в настоящей статье»⁴³⁵.

254. Как указывалось выше⁴³⁶, указание на принятие текста исчезло из текста пункта 2 статьи 23 Венской конвенции 1969 года при «загадочных» обстоятельствах во время Венской конференции 1968–1969 годов, видимо, в силу необходимости обеспечения согласованности с формулировкой «вводной части» статьи 19 (однако в протоколах Конференции отсутствуют какие-либо указания на сей счет). Вопрос заключается в том, следует ли восстановить это указание в Руководстве по практике.

255. По мнению Специального докладчика, Комиссия внесла бы необходимую точность, произведя такое восстановление, констатируя следующее:

- с одной стороны, любая оговорка, сформулированная раньше выражения окончательного согласия на обязательность договора⁴³⁷, должна быть подтверждена тем, кто ее сформулировал; в этом заключается суть самого этого уточнения; и
- с другой стороны, как представляется, отсутствуют какие-либо причины ограничивать их оговорками «рудиментарного характера», формулируемыми в момент принятия или установления аутентичности текста; обязательство, связанное с официальным подтверждением, возникает явно и *a fortiori*, когда «намерение сформулировать оговорку» выражается на одной из последующих стадий переговоров.

256. Это уточнение можно было бы сформулировать в проекте основного положения 2.2.2 следующим образом:

2.2.2 Формулирование оговорок в ходе переговоров, при принятии или установлении аутентичности текста договора и официальное подтверждение

Если оговорка сформулирована в ходе переговоров, при принятии или установлении аутентичности текста договора, она должна быть официально подтверждена сделавшим оговорку государством или сделавшей оговорку международной организацией при выражении им/ее своего согласия на обязательность для него/нее этого договора. В этом случае оговорка считается сделанной в день ее подтверждения.

257. Эта формулировка повторяет формулировку проекта основного положения 2.2.1⁴³⁸, которая в свою очередь воспроизводит положение пункта 2 статьи 23 Венской конвенции 1986 года, и можно задаться вопросом, есть ли

⁴³⁵ *Ibid.*, p. 227, par. 3 du commentaire.

⁴³⁶ Пункт 241.

⁴³⁷ «Переговорные оговорки», т.е. оговорки, включенные в договор во время переговоров (см. выше, пункты 164–171), часто принимались после того, как одно или несколько государств заявляли о своем несогласии с некоторыми разработанными положениями, и их можно рассматривать в качестве «оговорок рудиментарного характера».

⁴³⁸ См. выше пункт 251.

смысл в объединении этих двух проектов. Это привело бы к своего рода «экономии» положений, но отрицательная сторона могла бы заключаться в «исправлении» текста Венской конвенции. Разумеется, можно выдвинуть аргумент о том, что Комиссия поступила аналогичным образом в случае с проектом основного положения 1.1; тем не менее проблема не заключается в самих терминах: определение оговорок, принятых в этом проекте, представляет собой «не что иное, как сводный текст определений, фигурирующих в Венских конвенциях 1969, 1978 и 1986 годов, в который не было внесено никаких изменений»⁴³⁹. Объединение в одном проекте основного положения предложенных формулировок проектов основных положений 2.2.1 и 2.2.2 не носит такого характера и приведет к добавлению к Венским конвенциям варианта, который в них не предусмотрен. По этой причине Специальный докладчик склоняется скорее в пользу двух отдельных проектов.

258. Если большинство членов Комиссии встанет на другую точку зрения, текст проекта мог бы быть следующим:

Формулирование оговорок в ходе переговоров, при принятии или установлении аутентичности или при подписании текста договора и официальное подтверждение

Если оговорка сформулирована во время переговоров, при принятии или установлении аутентичности текста договора или при подписании договора, подлежащего ратификации, акту официального подтверждения, принятию или утверждению, она должна быть официально подтверждена сделавшим оговорку государством или сделавшей оговорку международной организацией при выражении им/ею своего согласия на обязательность для него/нее этого договора. В этом случае оговорка считается сделанной в день ее подтверждения.

259. Независимо от того, какое будет принято решение в этой связи⁴⁴⁰, предлагаемая формулировка (которая во всех отношениях согласуется с венским текстом) явно подразумевает, что кодифицированная таким образом норма применима только по отношению к договорам в официальной форме, т.е. договорам, которые не вступают в силу единственно в результате их подписания⁴⁴¹. Что касается договоров, для вступления в силу которых

⁴³⁹ Комментарий к проекту основного положения 1.1, пункт 1, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/53/10)*, стр. 174.

⁴⁴⁰ Эта проблема не носит основополагающего характера. Однако решение, которое примет Комиссия по этому вопросу будет являться прецедентом, т.к. этот вопрос обязательно вновь возникнет в связи с другими положениями Венских конвенций. Специальный докладчик считает, что, с тем чтобы оставить как можно меньше нерешенных вопросов, Комиссии следует рассмотреть этот вопрос второй раз до принятия решения об объединении проектов основных положений 2.2.1 и 2.2.2, как это предусмотрено в пункте 258 выше.

⁴⁴¹ Что касается различия между договорами в официальной форме и соглашениями в упрощенной форме, см., в частности, С. Chayet, "Les accords en forme simplifiée", A.F.D.I. 1957, p. 1 à 13; P. Daillier et A. Pellet, *Droit international public (Nguyen Quoc Dinh)*, Paris, L.G.D.J., 6^{ème} éd., 1999, p. 136 à 144; P.F. Smets, *La conclusion des accords en forme simplifiée*, Bruxelles, Bruylant, 1969, p. 284. Это различие более распространено среди ученых романо-германской школы, чем среди ученых из стран общего права, которые больше интересуются президентскими соглашениями, понятием, которое точно не соответствует понятию соглашений в упрощенной форме (См. G.J. Horvarth, "The Validity

напротив не требуется никаких формальностей после подписания и которые во франкоязычной доктрине именуются «соглашениями в упрощенной форме»⁴⁴², то само собой разумеется, что, если оговорка формулируется при подписании, она начинает сразу действовать, при этом не требуется и не предусмотрено никакое официальное подтверждение⁴⁴³.

260. По правде говоря, эта норма вытекает *a contrario* из текста пункта 2 статьи 23 Венских конвенций 1969 и 1986 годов, воспроизведенного в проекте основного положения 2.2.1 и в окончательном виде зафиксированного в проекте основного положения 2.2.2. Однако учитывая *практический* характер Руководства по практике, было бы, без всякого сомнения, нелишним в ясно выраженной форме указать это в проекте основного положения 2.2.3:

2.2.3 Неподтверждение оговорок, сформулированных при подписании [соглашения в упрощенной форме] [договора, вступающего в силу единственно в результате его подписания]⁴⁴⁴

Оговорка, сформулированная при подписании [соглашения в упрощенной форме] [договора, вступающего в силу единственно в результате его подписания], не требует никакого последующего подтверждения.

261. И напротив, само собой разумеется, что, если «рудиментарная оговорка» к соглашению в упрощенной форме делается в ходе переговоров, при принятии или установлении аутентичности текста договора, она должна быть

of Executive Agreements», O.Z.Ö.R.V. 1979, p. 105 à 131). Однако сэр Ян Синглер (*The Vienna Convention on the Law of Treaties*, Manchester U.P., 1984, p. 41) и Ян Броунли (*Principles of Public International Law*, Oxford U.P., 5^{ème} éd., 1998, p. 611) указывали на понятие «соглашений» или «договоров в упрощенной форме» во время обсуждений в КМП, посвященных праву международных договоров.

⁴⁴² Хотя форма соглашений в упрощенной форме чаще используется при заключении двусторонних договоров, чем при заключении многосторонних договоров, она иногда применяется во втором случае, и можно указать на важные многосторонние соглашения, которые вступили в силу единственно в результате их подписания. Так обстоит дело, например, с ГАТТ 1947 года (однако основная часть его содержания стала действовать после подписания Протокола о временном применении), Женевской декларации от 23 июля 1962 года о нейтралитете Лаоса и Соглашением о создании технических центров по вопросам питания в Азиатско-тихоокеанском регионе от 11 июня 1969 года (*Nations Unies, Recueil des Traités*, vol. 704, n° 10100, p. 18). Существуют также «смешанные» договоры, которые предусматривают, по выбору договаривающихся сторон, возможность вступления в силу единственно в результате подписания или при условии ратификации (см. статью XIX Соглашения от 20 августа 1971 года о создании международной организации спутниковой связи (Интелсат); см. также следующую сноску.

⁴⁴³ Однако Специальному докладчику не известны четкие примеры оговорки при подписании многостороннего соглашения в упрощенной форме. Вместе с тем эту возможность, разумеется, нельзя исключать, поскольку, как указывается в предыдущей сноске, существует много «смешанных» договоров, которые предусматривают, по выбору сторон, возможность вступления в силу одного факта подписания или после ратификации и к которым можно делать оговорки или которые содержат положения об оговорках (см. Конвенцию 1971 года о психотропных веществах (статья 32), Кодекс поведения линейных конференций от 6 апреля 1974 года или Конвенцию 1999 года об аресте судов (пункт 2 статьи 12).

⁴⁴⁴ Предложенные альтернативные формулировки, содержащие, как это указано в предшествующей сноске, выражение «соглашения в упрощенной форме», хорошо известное юристам романо-германской школы, могут сбивать с толку ученых из стран общего права.

подтверждена при подписании. Вместе с тем, поскольку в данном случае подписание представляет собой выражение окончательного согласия на обязательность договора, этот вариант определенно охватывается проектами положений 2.2.1 и 2.2.2 («... при выражении им/ею своего согласия на обязательность для него/нее этого договора»), и представляется совершенно нецелесообразным повторять это в проекте отдельного положения.

262. Между тем существует другой случай, когда подтверждение оговорки, сделанной во время подписания, представляется излишним: так обстоит дело, когда в самом договоре предусматривается в ясно выраженной форме такая возможность не делать подтверждения. Кроме того, например, статья 8, пункт 1, Конвенции Совета Европы 1963 года о сокращении случаев множественного гражданства и о военной повинности в случае множественного гражданства предусматривает следующее:

«Любая Договаривающаяся сторона может *в момент подписания настоящей Конвенции* или во время сдачи на хранение документа о ратификации, принятии или присоединении заявить о том, что оно использует одну или несколько оговорок, фигурирующих в приложении к настоящей Конвенции» (курсив добавлен)⁴⁴⁵.

263. В подобного рода случае представляется, что практика заключается в том, что сторона, сформулировавшая оговорку во время подписания, не должна подтверждать ее в момент выражения своего окончательно согласия на обязательность договора. Кроме того, в качестве подтверждения предыдущего примера, можно указать, что Франция сделала оговорку при подписании Конвенции 1963 года и в последствии ее не подтвердила⁴⁴⁶. Подобным образом, Венгрия и Польша не подтвердили свои оговорки к статье 20 Конвенции против пыток 1984 года, в пункте 1 статьи 28 которой предусматривается, что такая оговорка может быть сделана при подписании, равно как и Люксембург, который сделал оговорку к Конвенции о статусе беженцев от 28 июля 1951 года и Эквадор к Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, от 17 декабря 1973 года⁴⁴⁷. Справедливо, что другие государства⁴⁴⁸, тем не менее, подтверждали эту же оговорку при ратификации. По мнению Специального докладчика, оговорки, сделанные при подписании Конвенции против пыток, являются достаточными сами по себе. Однако ничто не мешает государствам, формулирующим

⁴⁴⁵ См. также среди значительного числа примеров: статью 17 Нью-йоркской конвенции 1961 года о сокращении безгражданства; статью 30 Конвенции Совета Европы 1988 года о взаимной помощи в фискальной области; статью 29 Европейской конвенции о гражданстве 1997 года или статью 24 Гаагской конвенции 1989 года о законе, применимом в случае смерти.

⁴⁴⁶ Совет Европы, Европейский комитет по сотрудничеству в юридической области, *Conventions du CDCJ et réserves auxdites Conventions*, Note du Secrétariat, CDCJ (99) 36, Strasbourg, 30 mars 1999, p. 11; так же дело обстоит с оговорками Бельгии к Конвенции 1988 года о взаимной помощи в фискальной области (*ibid.*, p. 55).

⁴⁴⁷ *Traité multilatéral déposé auprès du Secrétaire général...*, vol. I, p. 221; *ibid.*, vol. I, p. 272 et vol. II, p. 118. Впоследствии Венгрия сняла свою оговорку.

⁴⁴⁸ Беларусь, Болгария (впоследствии оговорка снята), Марокко, Чехословакия (Чешская Республика и Словакия впоследствии сняли оговорку), Тунис, Украина (впоследствии оговорка снята); см. *ibid.*, p. 220 à 223 et 230 à 232.

оговорки, подтверждать их⁴⁴⁹; вместе с тем их ничто к этому не обязывает: норма, закрепленная в пункте 2 статьи 23 Венских конвенций, должна применяться в случае, если этот вопрос обойдет молчанием в договоре, в противном случае положения, предусматривающие возможность формулирования оговорок при подписании, были бы лишены всякого смысла.

264. Несмотря на неопределенность практики, которую можно объяснить тем фактом, что, если официальное подтверждение в случае подобного рода не является необходимым, оно, тем не менее, не исключено, представляется целесообразным закрепить «минимальную» практику, что представляется логичным, если договор предусматривает в явно выраженной форме возможность формулирования оговорок при его подписании⁴⁵⁰, и ее можно было бы отразить в проекте основного положения следующего содержания.

2.2.4 Оговорки при подписании, прямо предусмотренные договором

Оговорка, сформулированная при подписании договора, когда договор прямо предусматривает, что государство или международная организация может формулировать оговорку на этой стадии, не требует официального подтверждения в момент, когда сформулировавшее ее государство или международная организация выражает свое согласие на обязательность договора.

iii) Момент формулирования заявления о толковании (повтор)

265. В третьем докладе об оговорках к международным договорам относительно подробно анализируется то, в какой момент может быть сформулировано заявление о толковании⁴⁵¹. Там, в частности, указывается, что «простое» заявление о толковании может быть сформулировано, — если в договоре, которого оно касается, не указано иное, — в любой момент, а условное заявление о толковании в силу того, что по самой своей сути оно обуславливает участие в договоре государства или международные организации, которые его делают, может быть сформулировано лишь при подписании или в момент выражения согласия на обязательность договора.

266. Эти мнения были приняты Комиссией и нашли свое отражение в проектах основных положений 1.2, где дается определение заявлениям о толковании без учета какого бы то ни было временного элемента⁴⁵², и 1.2.1, где, напротив, уточняется, что наподобие оговорки условное заявление о толковании представляет собой «одностороннее заявление, сделанное государством или международной организацией при подписании, ратификации, акте

⁴⁴⁹ И такие «подтверждения из соображений предосторожности» являются довольно частыми (см. например, оговорки Беларуси, Бразилии (которая, тем не менее, подтвердила две из своих трех первоначальных оговорок), Венгрии, Польши, Турции и Украины к Конвенции 1971 года о психотропных веществах, *ibid.*, р. 333 à 336).

⁴⁵⁰ Если этот принцип не получит признания, то неподтвержденные многочисленные оговорки должны будут рассматриваться в качестве недопустимых (или не имеющих силы), несмотря на то, что государства, сформулировавшие их, основывались на тексте самого договора.

⁴⁵¹ A/CN.4/491/Add.4, пункты 336–346.

⁴⁵² По этому поводу см. пункты 21–32 комментария к проекту основного положения 1.2 (Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/54/10), стр. 228–233).

официального подтверждения, принятии или утверждении договора или присоединении к нему, или при направлении государством уведомления о правопреемстве в отношении договора ...»⁴⁵³.

267. Впрочем, в этом втором случае Комиссия отметила, что, если условное заявление о толковании было сформулировано при подписании договора, оно «вероятно» должно быть подтверждено во время выражения окончательного согласия на обязательность договора»⁴⁵⁴. Как представляется, никакой логикой не может быть оправдано какое-то иное решение в отношении оговорок, с одной стороны, по сравнению с условными заявлениями о толковании.

268. На практике в целом можно констатировать, что государства, которые договариваются поставить свое участие в договоре в зависимость от его конкретного толкования, подтверждают это толкование, когда оно излагается при подписании или в какой-то более ранний момент в ходе переговоров. Так, например:

- Германия и Соединенное Королевство подтвердили при ратификации Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением 1989 года «заявления»⁴⁵⁵, которые, как можно считать, носят условный характер⁴⁵⁶;
- Монако действовало таким же образом при подписании, а затем ратификации Пакта о гражданских и политических правах 1966 года⁴⁵⁷;
- Австрия отметила в своей ратификационной грамоте в отношении Европейской конвенции об охране экологического наследия от 6 мая 1959 года заявление, сделанное при подписании⁴⁵⁸;
- Европейское сообщество также подтвердило при одобрении Конвенции Эспо 1991 года заявление, которое оно сделало при подписании⁴⁵⁹.

269. Таким образом, на условные заявления о толковании следует спроецировать правила, относящиеся к официальному подтверждению оговорок, сформулированных при подписании (проект основного положения 2.2.1) или в ходе переговоров, при принятии или аутентификации текста договора (проект основного положения 2.2.2). И все же возникает две проблемы.

270. Во-первых, проблема методологическая: нужно ли предусматривать один или несколько проектов основных положений, воспроизводящих существо проектов, относящихся к подтверждению оговорок, сформулированных при подписании, или же достаточно воспользоваться методом, который Комиссия применила в отношении проекта основного положения 1.5.2 «Заявления о

⁴⁵³ См. пункты 15–18 комментария к проекту основного положения 1.2.1 (там же, стр. 242 и 243).

⁴⁵⁴ Там же, сноска 346, стр. 243.

⁴⁵⁵ См. *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général ...*, vol. II, p. 365 à 367.

⁴⁵⁶ Кстати сказать, уместно спросить, не есть ли подтверждение заявления о толковании, сделанного при подписании, показатель (среди прочего) его условного характера.

⁴⁵⁷ *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général ...*, vol. II, p. 146.

⁴⁵⁸ Сайт в Интернете: <http://conventions.coe.in/treaty/FR/cadreprincipal.htm>

⁴⁵⁹ *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général ...*, vol. II, p. 373. См. также заявления Италии или Соединенного Королевства, касающиеся Конвенции Рио-де-Жанейро о биологическом разнообразии 1992 года (*ibid.*, p. 389).

толковании в отношении двусторонних договоров»⁴⁶⁰ и сделать ссылку на проекты основных положений 2.2.1 и 2.2.2? По сути, главный аргумент в пользу обращения к этому методу в проекте основного положения 1.5.2 связан с решением Комиссии не заниматься при продолжении работы над Руководством по практике «оговорками к двусторонним договорам»⁴⁶¹. В данном случае этот аргумент не применим: хотя Руководство по практике по существу должно быть посвящено оговоркам, было условлено, что оно будет содержать также всякий раз, когда это полезно, основные положения, касающиеся правового режима заявлений о толковании (простых или условных)⁴⁶². Таким образом, представляется желательным включить в Руководство материальные положения, касающиеся обязательств официально подтверждать условные заявления о толковании, сформулированные до выражения окончательного согласия на обязательность договора, даже если в них просто-напросто повторяются соответствующие нормы, относящиеся к оговоркам⁴⁶³.

271. Если Комиссия согласится с этим первым предложением, то ей еще придется принять какое-то решение по второй проблеме в отношении формы: нужно ли предусматривать один или два проекта основных положений по вопросу официального подтверждения условных заявлений о толковании, как это было сделано в отношении оговорок? По мнению Специального докладчика, в данном случае проблема заключается в другом. Именно стремление не «корректировать» положения Венских конвенций о праве международных договоров заставило его однозначно отдать предпочтение принятию двух самостоятельных проектов основных положений о подтверждении оговорок, сформулированных при подписании, с одной стороны, и в ходе переговоров — с другой⁴⁶⁴. Однако это соображение не работает применительно к заявлениям о толковании, по поводу которых в Конвенциях 1969 и 1986 годов абсолютно ничего не говорится.

272. В этой связи представляется целесообразным распространить проекты основных положений 2.2.1 и 2.2.2 на заявления о толковании, объединив их наподобие альтернативного варианта, предложенного выше в пункте 258 в отношении оговорок:

2.4.4 Формулирование условных заявлений о толковании в ходе переговоров при принятии или аутентификации или при подписании текста договора и официальном подтверждении

Когда условное заявление о толковании формулируется в ходе переговоров, при принятии или аутентификации текста договора или

⁴⁶⁰ Этот проект основного положения гласит следующее: «Проекты основных положений 1.2 и 1.2.1 применяются к заявлениям о толковании, касающимся как многосторонних, так и двусторонних договоров».

⁴⁶¹ См. проект основного положения 1.5.1 и пункты 19 и 20 комментария к этому положению (Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/54/10), стр. 284).

⁴⁶² См. пункт 218 выше.

⁴⁶³ Опять же (см. примечание 440 выше) эта проблема не носит принципиального характера, однако решение, которое Комиссия примет на этот счет, будет представлять собой прецедент, который, вероятно, необходимо будет учитывать в следующих частях и главах Руководства по практике.

⁴⁶⁴ См. пункт 257 выше.

при подписании договора, подлежащего ратификации, акту официального подтверждения, принятию или утверждению, оно должно быть официально подтверждено сделавшим его государством или международной организацией в момент выражения согласия на обязательность договора. В таком случае заявление будет считаться сделанным в дату, когда оно было подтверждено.

273. По тем же причинам представляется правомерным распространить на заявления о толковании⁴⁶⁵ проекты основных положений 2.2.3 и 2.2.4, касающиеся неподтверждения оговорок, сформулированных при подписании соответственно соглашения в упрощенной форме или договора, где они прямо предусмотрены. Эти проекты основных положений могли бы гласить следующее:

2.4.5 Неподтверждение заявлений о толковании, сформулированных при подписании [соглашения в упрощенной форме] [договора, вступающего в силу по подписании]

Заявление о толковании, сформулированное при подписании [соглашения в упрощенной форме] [договора, вступающего в силу по подписании] не требует последующего подтверждения.

2.4.6 Заявления о толковании при подписании, прямо предусмотренные договором

Заявление о толковании, сформулированное при подписании договора, когда в договоре государству или международной организации прямо предоставляется возможность формулировать такие заявления на этой стадии, не требует официального подтверждения в момент, когда сделавшее его государство или международная организация выражает согласие на обязательность договора.

274. В отличие от этого простые заявления о толковании, именно в силу того, что они в принципе могут быть сформулированы в любой момент⁴⁶⁶, создают особую проблему, которая не возникала в отношении оговорок (и которая также не возникает в отношении условных заявлений о толковании): как быть в случае, когда договор, к которому они относятся, прямо предусматривает, что они могут быть сделаны в какой-то конкретный момент или моменты, как это имеет место, например, в статье 310 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву⁴⁶⁷?

⁴⁶⁵ Не проводя разграничения между условными заявлениями о толковании и простыми заявлениями о толковании, поскольку в любом случае не существует обязательства подтверждать последние, которые в отсутствие положения об ином могут быть сформулированы в любой момент (см. пункты 265 и 266 выше).

⁴⁶⁶ См. также пункты 265 и 266 выше.

⁴⁶⁷ «Статья 309 [исключающая оговорки] не запрещает государству в момент подписания или ратификации Конвенции или присоединения к ней делать заявления в любой формулировке и под любым наименованием с целью, среди прочего, приведения своих законов и правил в соответствие с положениями Конвенции и при условии, что эти заявления не предполагают исключения или изменения юридического действия положений Конвенции в их применении к этому государству». См. также, например, пункт 2 статьи 26 Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением от 22 марта 1989 года или статью 43 Нью-Йоркского соглашения о

275. Совершенно ясно, что в случае подобного рода договаривающиеся стороны могут делать заявления о толковании того вида, который предусмотрен в разрешающем их положении, лишь в момент (моменты), указанный (указанные) в договоре. По правде говоря, это настолько очевидно, что возникает вопрос, есть ли нужда уточнять данное обстоятельство в одном из основных положений Руководства по практике.

276. И все же есть два аргумента в пользу такого положения. Во-первых, его можно было бы использовать как повод для напоминания о том, что простое заявление о толковании может в принципе быть сформулировано в любой момент, чего ни один из проектов основных положений, принятых до настоящего времени, фактически не делает, разве что по умолчанию проект основного положения 1.2, где не содержится какого-либо временного элемента в определении заявлений о толковании⁴⁶⁸. Во-вторых, такое уточнение, честно говоря, не будет ни более, ни менее избыточным по сравнению с положениями, содержащимися, например, в пунктах (а) и (b) статьи 19 самих Венских конвенций 1969 и 1986 годов относительно права делать оговорки⁴⁶⁹.

277. Наличие прямого конвенционного положения, ограничивающего право формулировать заявления о толковании, является не единственным случаем, когда государство или международная организация оказывается лишенной возможности *ratione temporis* делать заявление о толковании. То же самое происходит, когда это государство или эта международная организация уже сформулировали толкование, из которого их партнеры исходят или вправе исходить (*estoppel*). В этом случае автор первоначального заявления лишается возможности его изменить. Данная ситуация будет рассматриваться ниже, в разделе 2, где будут анализироваться вопросы изменения оговорок и заявлений о толковании. И все же ее следует отразить в проекте основного положения 2.4.3.

278. Этот проект основного положения должен также включать специальные нормы, касающиеся условных заявлений о толковании. Он мог бы иметь следующее содержание:

2.4.3 Момент, в который может быть сформулировано заявление о толковании

При условии соблюдения норм основных положений 1.2.1, 2.4.4, 2.4.7 и 2.4.8 заявление о толковании может быть сформулировано в любой момент, за исключением случаев, когда [в договоре прямо предусмотрено иное] [в договоре предусмотрено, что оно может быть сделано только в определенные моменты].

b) Последующие оговорки и заявления о толковании

i) Позднее формулирование оговорок

трансграничных рыбных запасах от 4 августа 1995 года.

⁴⁶⁸ См. пункты 265 и 266 выше.

⁴⁶⁹ Статья 19 Конвенции 1969 года гласит: «Государство может ... формулировать оговорку, за исключением тех случаев, когда: а) данная оговорка запрещается договором; б) договор предусматривает, что можно делать только определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит».

279. Если в договоре не предусмотрено иное, что всегда возможно, выражение окончательного согласия на обязательность договора является для договаривающихся сторон последним (и, по правде говоря, в силу наличия требования об официальном подтверждении оговорок, сформулированных в ходе переговоров или при подписании, единственным) моментом, когда оговорка может быть сформулирована⁴⁷⁰. Будучи единодушно признанным учеными-юристами⁴⁷¹, это правило, которое вытекает из самого определения оговорок и также подразумевается в общей части статьи 19 Венских конвенций 1969 и 1986 годов, в значительной мере соблюдается на практике⁴⁷². В своем постановлении от 20 декабря 1988 года о пограничных и трансграничных вооруженных действиях Международный Суд заявил, что оно является частью позитивного права:

«... Статья LV Боготского пакта предоставляет странам возможность делать оговорки к этому документу, которые в порядке взаимности будут применяться ко всем подписавшим его государствам в отношениях с государством, которое их делает». В отсутствие специальных процедурных положений оговорки могут в соответствии с нормами общего международного права, применимыми в этой области, такими, как нормы, кодифицированные Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 года, формулироваться только в момент подписания или ратификации Пакта, а также присоединения к этому документу»⁴⁷³.

280. Кроме того, оно порождает конкретные любопытные последствия, которые Специальный докладчик предполагает изложить и уточнить в докладе, который, в принципе в следующем году, он посвятит правомерности оговорок (поскольку проблема, очевидно, по существу заключается в том, является ли последующая оговорка неправомерной в силу одного этого факта). Однако два из этих последствий заслуживают того, чтобы на них остановиться, поскольку они позволяют уточнить сферу применения нормы, которая подразумевается в общей части статьи 19 Венских конвенций 1969 и 1986 годов⁴⁷⁴.

⁴⁷⁰ Однако в некоторых положениях об оговорках уточняется, что «оговорки к одному или нескольким положениям настоящей Конвенции могут быть сделаны в любое время до ратификации или присоединения к настоящей Конвенции...» (Конвенция об ответственности перед третьей стороной в области ядерной энергии от 29 июля 1960 года) или «любое государство может не позднее чем в момент ратификации или присоединения сделать оговорки, предусмотренные статьями...» (Гагская конвенция о защите несовершеннолетних от 5 октября 1961 года; эти примеры цитируются Р.Н. Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Pedone, 1979, p. 163 à 164).

⁴⁷¹ Особенно четко оно изложено Джорджио Гаджа: «Последним сроком, когда государство может сделать оговорку, является момент, когда оно выражает согласие на обязательность договора» (“Unruly Treaty Reservations”, in *Le droit international à l’heure de sa codification — Études en l’honneur de Roberto Ago*, Milan, Giuffrè, 1987, tome I, p. 310).

⁴⁷² Оно к тому же объясняет, почему государства иногда пытаются обойти запрет формулировать оговорки после вступления договора в силу, называя «заявлениями о толковании» односторонние заявления, которые по сути соответствуют определению оговорок (см. пункт 27 комментария к проекту основного положения 1.2 «Определение заявлений о толковании», *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10* (A/54/10), стр. 216; см. также третий доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/491/Add.3, пункт 340).

⁴⁷³ C.I.J., Recueil, 1988, p. 85.

⁴⁷⁴ По всей видимости, было бы нецелесообразно официально воспроизводить в Руководстве

281. С другой стороны, принцип, согласно которому оговорка не может быть сформулирована после выражения окончательного согласия на обязательность договора, Межамериканский суд по правам человека счел достаточно устоявшимся и поэтому в своем консультативном заключении от 8 сентября 1983 года, касающемся ограничений в отношении смертной казни, заявил, что оговорка, после того как она сделана⁴⁷⁵, «покидает» своего автора и не может толковаться независимо от самого договора. Суд добавляет:

«Иной подход мог бы в конечном счете привести к заключению о том, что государство является единственным арбитром в отношении объема своих международных обязательств по всем вопросам, к которым относится оговорка, включая даже все такие вопросы, в отношении которых государство может впоследствии объявить, что оно намеревается распространить на них оговорку.

Последний результат не может быть увязан с Венской конвенцией, которая предусматривает, что оговорка может быть сделана только при подписании, ратификации, принятии, одобрении договора или присоединении к нему (Венская конвенция, статья 19)»⁴⁷⁶.

282. С другой стороны, после дела *Белилоса*⁴⁷⁷ правительство Швейцарии сначала изменило свое «заявление о толковании» 1974 года, которое Страсбургский суд назвал неправомерной оговоркой, внеся в свое новое «заявление» некоторые уточнения⁴⁷⁸. Правомерность этого нового заявления, подвергнувшегося критике ученых⁴⁷⁹, была оспорена в Федеральном суде, который решением *Элизабет Б. против Государственного совета кантона Тургау* от 17 декабря 1992 года признал его недействительным, заявив, что речь идет о новой оговорке⁴⁸⁰, не совместимой с пунктом 1 статьи 64 Европейской

по практике норму, изложенную в этом положении: она бы дублировала определение, содержащееся в проектах основных положений 1.1 и 1.1.2. И все же она воспроизводится, с тем чтобы установить исключения, которые могут устанавливаться в отношении нее проектом основного положения 2.3.1 (см. пункт 286 ниже).

⁴⁷⁵ Слово «сделано» в данном случае, видимо, более уместно, чем слово «сформулировано», поскольку Межамериканский суд по правам человека выражает мнение (вероятно, не бесспорное), что «оговорка становится неотъемлемой частью договора, что можно вообразить лишь в случае, если она «вступила в силу».

⁴⁷⁶ Консультативное заключение ОС-3/83, пункты 63 и 64. Джорджио Гаджа толкует это консультативное заключение аналогичным образом («Unruly Treaty Reservations», in *Le droit international à l'heure de sa codification — Études en l'honneur de Roberto Ago*, Milan, Giuffrè, 1987, tome I, p. 310.

⁴⁷⁷ Arrêt du 29 avril 1988, série A, n 132.

⁴⁷⁸ См. V. Conseil de l'Europe, CEDH, *Réserves et déclarations, Série des traités européens* (STE), n 5, p. 17.

⁴⁷⁹ См., в частности, G. Cohen-Jonathan, «Les réserves à la Convention européen des droits de l'homme», R.G.D.I.P. 1989, p. 314. См. также другие ссылки, приведенные J.-F. Flauss, «Le contentieux de la validité des réserves à la CEDH devant le Tribunal fédéral suisse: Requiem pour la déclaration interprétative relative à l'article 6 § 1», R.U.D.H. 1993, note 28, p. 300.

⁴⁸⁰ Поскольку Европейский суд по правам человека признал недействительным «заявление 1974 года в полном объеме: «Заявление о толковании в отношении пункта 1 статьи 6 Европейской конвенции о правах человека, сформулированное Федеральным советом при ратификации, не может, следовательно, порождать ни уголовно-правовых, ни гражданско-правовых последствий. Отсюда следует, что заявление о толковании 1988 года не может рассматриваться как ограничение, новая формулировка или уточнение оговорки, которая существовала ранее. Оно представляет собой скорее оговорку, сформулированную

конвенции о правах человека⁴⁸¹. Mutatis mutandis ограничение, установленное в отношении оговорок статьей 64 Римской конвенции, аналогично ограничению, вытекающему из статьи 19 Венских конвенций, и постановление Федерального суда Швейцарии, бесспорно, следует рассматривать как подтверждение принципиального запрета оговорок, сформулированных после окончательного выражения согласия на обязательность договора, а также, вероятно, невозможности формулировать новую оговорку под прикрытием толкования существующей⁴⁸².

283. Решение Европейской комиссии по правам человека по делу *Крисостомос* и другие приводит к тому же заключению, однако является поучительным и в ином отношении. В этом деле Комиссия заявила, что «из четкой формулировки» пункта 1 статьи 64 Европейской конвенции о правах человека вытекает, что «Высокая Договаривающаяся Сторона не может путем последующего признания индивидуального права на обжалование изменять значительным образом свои обязательства, вытекающие из Конвенции, в связи с процедурами, относящимися к статье 25»⁴⁸³. И здесь опять можно толковать решение Европейской комиссии как подтверждение правила, вытекающего из вводного пункта этого положения, с одним важным уточнением: государство не может вводить запрет в отношении оговорок после ратификации, снабжая заявление, сделанное в силу неавтоматической системы выбора (opting-in) (которое само по себе не представляет оговорку⁴⁸⁴), условиями или ограничениями, имеющими последствия, идентичные последствиям оговорки, по крайней мере когда указанное факультативное положение этого не предусматривает.

284. Хотя в постановлении *Луаизиду* от 23 марта 1995 года, вынесенном по тому же делу, Суд выразился не столь точно, в следующем отрывке можно увидеть подтверждение этой позиции:

«Кроме того, Суд отмечает, что статья 64 Конвенции разрешает государствам формулировать оговорки в момент подписания Конвенции или сдачи на хранение их ратификационных грамот. Это полномочие, предусмотренное статьей 64, носит, однако, ограниченный характер, поскольку оно ограничивается конкретными положениями Конвенции...»⁴⁸⁵.

285. Решения Межамериканского и Европейского судов по правам человека и Федерального суда Швейцарии подтверждают твердость правила, установленного в общей части статьи 19 Венских конвенций о праве международных договоров и извлекают из него весьма непосредственные и

позднее». (*Journal des Tribunaux*, 1995, p. 536; texte allemand in EuGRZ 1993, p. 72).

⁴⁸¹ «Любое государство может в момент подписания настоящей Конвенции или сдачи на хранение своей ратификационной грамоты сформулировать оговорку к какому-либо конкретному положению Конвенции, постольку поскольку закон, действующий в тот момент на его территории, не соответствует этому положению. Оговорки общего характера настоящей статьей не допускаются».

⁴⁸² В отношении других проблем, возникших в связи с этим постановлением, см. раздел В ниже.

⁴⁸³ Décision du 4 mars 1991, R.U.D.H. 1991, p. 200, par. 15.

⁴⁸⁴ См. пункты 179–196 настоящего доклада и проекты основных положений 1.4.6 и 1.4.7 выше.

⁴⁸⁵ Publications de la Cour européenne des Droits de l'homme, série A, vol. 310, p. 28, par. 76.

конкретные последствия, которые, бесспорно, заслуживают подробного отражения в Руководстве по практике.

286. Этот проект основного положения можно сформулировать следующим образом:

2.3.4 Последующее исключение или изменение юридического действия договора с помощью процедур, иных, чем оговорки

Если в договоре отсутствуют положения об ином, договаривающаяся сторона договора не может исключать или изменять юридическое действие положений этого договора с помощью:

- a) толкования оговорки, сделанной ранее; или*
- b) одностороннего заявления, сделанного в силу факультативной клаузулы.*

287. Специальный докладчик сознает, что в предложенном выше проекте основного положения снова появляются некоторые «альтернативы» оговоркам, которые он предложил исключить из сферы применения Руководства по практике в главе, предшествующей настоящей главе. Однако ему кажется, что этот проект напрашивается сам по себе, так как речь идет не о регламентации этих процедур как таковых, а о напоминании о том, что они не могут применяться для изменения норм, связанных с самими оговорками. И напротив, поскольку в проекте основного положения 1.4.6⁴⁸⁶ содержится определение односторонних заявлений, сделанных в силу факультативной клаузулы, и ему посвящен комментарий, не представляется целесообразным далее здесь уточнять смысл нормы, закрепленной в подпункте (a); скорее было бы достаточным включить ссылку на проект основного положения 1.4.6 и на комментарий к нему.

288. Несмотря на серьезность последствий принципа, согласно которому оговорка не может формулироваться после выражения «согласия на обязательность договора, он не имеет значения публичного характера. Аналогичное значение имеет тот факт, что договаривающиеся государства, заключая договоры, запрещают формулировать в той или форме новые оговорки»⁴⁸⁷.

289. Хотя такой вариант «никогда не предусматривался ни в КМП, ни на Венской конференции»⁴⁸⁸, он встречается относительно часто⁴⁸⁹. Так, например:

- в статье 29 Конвенции об унификации права, касающегося векселей, от 23 июля 1912 года предусматривается следующее:

⁴⁸⁶ См. пункт 189 выше.

⁴⁸⁷ Jean-François Flauss, «Le contentieux de la validité des réserves à la CEDH devant le Tribunal fédéral suisse: Requiem pour la déclaration interprétative relative à l'article 6 § 1», *R. U.D.H.* 1993, p. 302.

⁴⁸⁸ P.H. Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Pedone, 1979, p. 12, note 14.

⁴⁸⁹ Среди приведенных выше примеров см. примеры, содержащиеся в P.H. Imber, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Pedone, 1979, p. 164 à 165.

«Государство, желающее воспользоваться оговорками, упомянутыми в статье 1, абзац 2, или в статье 22, абзац 1, должно указать об этом в своей ратификационной грамоте или в документе о присоединении ...

Договаривающееся Государство, которое *в дальнейшем* может пожелать воспользоваться упомянутыми выше оговорками⁴⁹⁰, письменно уведомляет о своем намерении правительство Нидерландов ...»⁴⁹¹;

- кроме того, в соответствии со статьей XXVI Варшавской конвенции от 12 октября 1929 года с изменениями, внесенными в нее Чикагским протоколом 1944 года и Гаагским протоколом 1955 года:

«Никакие оговорки к настоящему Протоколу не допускаются. Однако всякое государство может *в любое время* заявить путем извещения Правительства Польской Народной Республики о том, что Конвенция, измененная настоящим Протоколом, не распространяется на перевозку лиц, грузов и багажа, производимую для военных властей этого государства на зарегистрированном в нем самолете, который полностью зарезервирован этими властями или от их имени»;

- статья 38 Гаагской конвенции о международном управлении имуществом умерших от 2 октября 1973 года предусматривает следующее:

«Договаривающееся Государство, которое желает воспользоваться одной или несколькими возможностями, предусмотренными в пункте 4, пункте 2 статьи 6, пунктах 2 и 3 статьи 30 и статье 31, уведомляет об этом Министерство иностранных дел Нидерландов либо во время сдачи на хранение документа о ратификации, признании, утверждении или присоединении, *либо впоследствии*»⁴⁹²;

- в соответствии с пунктом 3 статьи 30 Конвенции Совета Европы о взаимной административной помощи в вопросах налогообложения от 25 января 1988 года:

«Каждая сторона может *после вступления для нее в силу Конвенции* сформулировать одну или несколько оговорок, предусмотренных в пункте 1, *которыми она не воспользовалась при ратификации, принятии или утверждении*. Эти оговорки вступают в силу по истечении

⁴⁹⁰ В действительности, речь идет не об оговорках, а о клаузулах оговорок.

⁴⁹¹ См. также пункты 2 и 3 статьи 1 Конвенции, устанавливающей Единообразный закон о векселях, от 7 июня 1930 года и пункты 2 и 3 статьи 1 Конвенции о чеках от 19 марта 1931 года: «Что касается оговорок, предусмотренных в статьях ..., они могут быть сделаны после ратификации или присоединения при условии, что они явились предметом заявления на имя Генерального секретаря Лиги Наций ...»

«Каждая из Высоких Договаривающихся Сторон может, в случае срочности, использовать оговорки, предусмотренные статьями ..., после ратификации или присоединения ...».

⁴⁹² См. также статью 26 Гаагской конвенции о законе, применимом к режимам супружеской собственности, от 14 марта 1978 года: «Договаривающееся Государство, в котором на дату вступления в силу Конвенции для этого государства существует сложная система гражданской принадлежности, может *в любой момент* указать посредством заявления о том, как ссылка на его внутригосударственное право будет толковаться для целей Конвенции». Этот вариант, видимо, больше связан с заявлением о толковании, чем с оговоркой.

трехмесячного периода с даты получения оговорки одним из Депозитариев»⁴⁹³;

- кроме того, в пункте 1 статьи 10 Конвенции об аресте судов от 12 марта 1999 года предусматривается следующее:

«Любое государство может при подписании, ратификации, принятии, утверждении или присоединении *или в любое время после этого* зарезервировать за собой право исключить из сферы применения настоящей Конвенции любое или все следующие обстоятельства: ...»

290. Само по себе это не вызывает никаких особых проблем и согласуется с идеей, согласно которой нормы в Венских конвенциях носят лишь вспомогательный характер (и такой характер с большим основанием будут иметь основные положения Руководства по практике⁴⁹⁴). Тем не менее, поскольку речь идет об отходе от нормы, обычно-правовой характер которой не вызывает никаких сомнений и узаконен Венскими конвенциями, представляется чрезвычайно важным в ясно выраженной форме предусмотреть такой отход в договоре.

291. Справедливости ради следует отметить, что Европейская комиссия по правам человека, на удивление⁴⁹⁵, проявила большую гибкость в этой связи, признав, как представляется, что государство — участник Римской конвенции может сослаться на изменение своего внутригосударственного законодательства, охватываемого сделанной ранее оговоркой для изменения заодно действия этой оговорки и без ущерба темпоральному ограничению на формулирование оговорок, предусмотренному в статье 64 Конвенции⁴⁹⁶. Однако последствия этой практики не совсем ясны⁴⁹⁷, и можно задаться вопросом о том, не заняла ли Комиссия эту позицию в силу того, что на практике изменение законодательства не сводится к дополнительному ограничению обязательств соответствующего государства⁴⁹⁸.

292. Как бы то ни было, необходимость в ясно выраженной клаузуле, позволяющей формулировать оговорку после выражения согласия на

⁴⁹³ Эта Конвенция вступила в силу 1 апреля 1995 года; как представляется, ни одно государство-участник пока не воспользовалось возможностью, предусмотренной этим положением. См. также статью 5 Дополнительного протокола 1978 года к Европейской конвенции об информации об иностранном праве: «Любая договаривающаяся сторона, которая связана комплексом положений глав I и II, может в любой момент заявить посредством уведомления в адрес Генерального секретаря Совета Европы, что она не связана положениями главы I или положениями главы II. Это уведомление вступает в силу по прошествии шести месяцев после его получения».

⁴⁹⁴ См. пункт 233 и примечание 287 выше.

⁴⁹⁵ Удивление вызывает то, что в силу позиции, которую занимают органы, учрежденные в соответствии с Европейской конвенцией о правах человека, они должны проявлять мало симпатии к самому институту оговорок.

⁴⁹⁶ См. сноску 472.

⁴⁹⁷ См., в частности, *les affaires Association X c. Autriche*, req. 473/59, *Ann. C.E.D.H.* n° 2, p. 405; *X c. Autriche*, req. 1731/62, *Ann. CEDH* n° 7, p. 192; ou *X c. Autriche*, req. 88 180/78, *DR* 20, p. 23.

⁴⁹⁸ В деле 1731/62 Комиссия выразила мнение о том, что «оговорка, сформулированная Австрией 3 сентября 1958 года, охватывает ... закон от 5 июня 1962 года и ее последствия не заключаются в расширении *a posteriori* области, на которую распространяется контроль Комиссии», *Ann. C.E.D.H.* n° 7, p. 203 — курсив добавлен.

обязательность договора, представляется тем более важным, что включение темпорального ограничения в само определение оговорок вызвано особыми неотложными соображениями практического порядка, на которые Комиссия указала в своем комментарии к проекту основного положения 1.1.2:

«Идея включения ограничений по времени в отношении возможности представления оговорок в само определение оговорок ... со временем ... утвердилась, поскольку столь значительными 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 путем представления оговорки поставить под сомнение возлагаемые на нее договорные обязательства; кроме того, это чрезмерно осложнило бы задачу депозитария»⁴⁹⁹.

293. Поэтому эту необходимость следует, разумеется, отразить в проекте основного положения. Однако, поскольку речь не идет о единственном исключении из нормы, согласно которой оговорка, в принципе, может формулироваться позднее в момент выражения согласия на обязательность договора, без всякого сомнения, было бы предпочтительным включить эти два исключения в отдельный проект основного положения. Кроме того, не совсем ясно, в чем заключаются различия между ними.

294. На деле современная практика свидетельствует о том, что другие государства-участники могут единодушно соглашаться с выраженной позднее оговоркой и в этом согласии (которое может быть молчаливым) можно усмотреть побочное соглашение, охватывающее возможность *ratione temporis* формулировать если не оговорки к соответствующему договору в целом, то по крайней мере одну или несколько рассматриваемых оговорок.

295. Эта возможность появилась благодаря реализации принципа, согласно которому «стороны являются главными хранителями договора и могут допускать необычные процедуры для решения особых проблем»⁵⁰⁰. В любом случае, согласно другому автору, «это решение следует воспринимать как решение, продиктованное прагматическими соображениями. Сторона всегда⁵⁰¹ имеет возможность снова присоединиться к одному и тому же договору, в этот раз посредством предложения определенных оговорок. Поскольку результат будет одним и тем же независимо от того, какой из этих двух вариантов будет выбран, представляется более целесообразным использовать более быструю процедуру ...»⁵⁰².

⁴⁹⁹ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/53/10), пункт 3, стр. 182-185; см. также третий доклад об оговорках к договорам A/CN.4/491/Add.3, пункт 136.

⁵⁰⁰ D.W.Greig, "Reservations: Equity as a Balancing Factor?", *Australian Yb. of I.L.* 1995, p. 28 à 29.

⁵⁰¹ Этот автор ссылается на следующий договор: Конвенция об единообразном законе о чеках от 19 марта 1931 года (см. пункт 296 выше), в статье VIII которой в ясно выраженной форме предусматривается возможность денонсации; вместе с тем эта практика распространяется на договоры, которые не содержат клаузулы о выходе (см. пункт 298 выше).

⁵⁰² Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, T.M.C. Asser

296. Впервые Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций, проявляя большую осмотрительность, которой он руководствовался в этой области начиная с 50-х годов, изложил эту позицию следующим образом: «в соответствии с установившейся международной практикой, согласно которой Генеральный секретарь выполняет свои функции депозитария, оговорка может быть сформулирована лишь в момент подписания, ратификации или присоединения», и поэтому он выразил мнение, что участник Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, который не сделал оговорку при ратификации, не может формулировать их позже⁵⁰³. Однако через два года он значительно смягчил свою позицию в письме в адрес постоянного представительства одного государства-члена⁵⁰⁴ при Организации Объединенных Наций, в котором предусматривалась возможность денонсации Конвенции об единообразном законе о чеках 1931 года, для того чтобы вновь присоединиться к ней с новыми оговорками. Исходя «из общего принципа, согласно которому стороны международного соглашения могут по единодушному решению изменять положения соглашения или принимать меры, которые они считают необходимыми в отношении применения или толкования этого соглашения», Юрисконсульт указал следующее:

«Поэтому представляется, что Ваше правительство может направить Генеральному секретарю письмо за подписью министра иностранных дел, в котором сообщался бы проект оговорки с возможным указанием даты, начиная с которой, как он хотел бы, она должна вступить в силу. Проект оговорки будет направлен заинтересованным государствам (государствам-участникам, договаривающимся государствам и государствам, подписавшим конвенцию) Генеральным секретарем, и при отсутствии каких-либо возражений государств-участников в течение 90 дней начиная с даты указанного сообщения (срока, традиционно устанавливаемого в практике Генерального секретаря для целей молчаливого согласия, и который, кстати, соответствует сроку, определенному в третьем пункте статьи 1 Конвенции для принятия оговорок, предусмотренных в статьях 9, 22, 27 и 30 приложения II) оговорка будет считаться вступившей в силу с указанной даты»⁵⁰⁵.

297. События развивались следующим образом: правительство Франции направило Генеральному секретарю 7 февраля 1979 года письмо в соответствии с этими указаниями; Генеральный секретарь распространил его 10 февраля, и, «поскольку никаких возражений договаривающихся государств не было получено, по прошествии 90 дней с даты распространения этого сообщения оговорка стала рассматриваться как принятая и вступившая в силу 11 мая 1979 года»; представляется интересным, что правительство Федеративной

Instituut, Swedish Institute of International Law, Studies in International Law, vol. 5, 1988, p. 43.

⁵⁰³ Mémorandum au Directeur de la Division des Droits de l'homme, 5 avril 1976, *A.J.N.U.* 1976, p. 228.

⁵⁰⁴ Речь идет о Франции (см. 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. 42).

⁵⁰⁵ Lettre du 14 septembre 1978, *A.J.N.U.* 1978, p. 251 à 252.

Республики Германии направило 20 февраля 1980 года сообщение, в котором указывает, что у него «нет никаких возражений в этой связи»⁵⁰⁶.

298. С тех пор Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций, как представляется, постоянно следует этой практике при выполнении своих функций депозитария⁵⁰⁷. Она получила официальное закрепление в юридическом заключении Секретариата от 19 июня 1984 года, в котором говорится, что «стороны договора всегда могут *единогласно* принять ту или иную оговорку, если в договоре отсутствуют соответствующие конкретные положения, и даже вопреки этим положениям», или если договор содержит четкие положения о том, когда могут делаться оговорки⁵⁰⁸.

299. Эта практика не ограничивается договорами, депозитарием которых является Генеральный секретарь. В приведенном юридическом заключении 1978 года Юрисконсульт Организации Объединенных Наций сослался на прецедент, связанный со сформулированной позднее оговоркой к Таможенной конвенции от 6 октября 1960 года о временном импорте тары, сданной на хранение Генеральному секретарю Совета таможенного сотрудничества, статья 20 которой предусматривает, что каждая договаривающаяся сторона может в момент подписания и ратификации Конвенции заявить, что она не связана ее статьей 2. Швейцария, которая ратифицировала Конвенцию 30 апреля 1963 года, заявила 21 декабря 1965 года оговорку, которая была представлена депозитарием заинтересованным государствам и была сочтена при отсутствии возражений принятой с обратным действием начиная с 31 июля 1963 года»⁵⁰⁹.

300. Несколько государств — участников Протокола 1978 года к Конвенции 1973 года по предотвращению загрязнения с судов (МАРПОЛ), вступившего в силу 2 октября 1983 года, расширили объем своих предыдущих оговорок⁵¹⁰.

⁵⁰⁶ *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*, vol. II, p. 432, note 5.

⁵⁰⁷ Другие приведенные примеры см. в Giorgio Gaja, "Unruly Treaty Reservations", in *Le droit international à l'heure de sa codification ... Études en l'honneur de Roberto Ago*, Milan, Giuffrè, 1987, tome I, p. 311, см., в частности: оговорку Бельгии (которая, кстати, представляет собой общее возражение против оговорок, сформулированных другими сторонами) к Конвенции о праве международных договоров 1969 года: в то время как эта страна присоединилась к Конвенции 1 сентября 1992 года, «18 февраля 1993 года правительство Бельгии уведомило Генерального секретаря о том, что в его документе о присоединении конкретно отмечалось, что указанное присоединение производится с учетом указанной оговорки. Так как ни одна из договаривающихся сторон Конвенции не уведомила Генерального секретаря о возражении против самого депонированного документа или против предусмотренной процедуры в течение 90 дней с даты распространения оговорки (23 марта 1993 года), оговорка считается принятой» (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général ... État au 31 décembre 1999*, vol. II, p. 285, note 9).

⁵⁰⁸ Письмо в адрес правительственного органа одного из государств-членов, *A.J.N.U.* 1984, p. 206; курсив присутствует в тексте оригинала.

⁵⁰⁹ Письмо в адрес постоянного представительства одного из государств — членов при Организации Объединенных Наций, 14 сентября 1978 года, *A.J.N.U.* 1978, p. 251.

⁵¹⁰ Франция (ратификация 25 сентября 1981 года; изменения 11 августа 1982 года — IMO, *Status of Multilateral Conventions and Instruments in Respect of Which the International Maritime Organization or its Secretary-General Performs Depositary or Other Functions as at 31 December 1999*, p. 77.

или сформулировали новые оговорки после выражения их согласия на его обязательность⁵¹¹.

301. Аналогичным образом к некоторым конвенциям Совета Европы формулировались последующие оговорки, против которых не были высказаны возражения. В качестве примера можно привести:

- оговорку Греции к Европейской конвенции о борьбе с терроризмом от 27 января 1977 года⁵¹²;
- оговорки Португалии к Конвенции о взаимной помощи в уголовных делах от 20 апреля 1959 года⁵¹³;
- заявление Нидерландов от 14 октября 1987 года, ограничивающее действие грамоты о ратификации (от 14 февраля 1969 года) Европейской конвенции о выдаче от 13 декабря 1957 года^{514 515}.

302. Это общая (и неполная) картина свидетельствует об одном: не исключено, что оговорки, формулируемые впоследствии, рассматриваются как законные деяния при отсутствии возражений со стороны других договаривающихся сторон, информированных депозитарием⁵¹⁶. Однако это также свидетельствует о том, что почти всегда речь идет о довольно маргинальных случаях, будь то случай, когда задержка с уведомлением об оговорке является минимальной или когда уведомление произведено после ратификации, но до вступления договора в силу для государства, сформулировавшего оговорку⁵¹⁷, будь то случай, когда

⁵¹¹ Либерия (ратификация 28 октября 1980 года, новые оговорки 27 июля 1983 года зафиксированы в протоколе о внесении поправок от 31 августа 1983 года), *ibid.*, p. 81; Румыния (присоединение 8 марта 1993 года, изменение с учетом отсутствия возражений против включения оговорок, по которым проводилось голосование в парламенте); *ibid.*, p. 83; Соединенные Штаты Америки (ратификация 12 августа 1980 года, оговорки препровождены 27 июля 1983 года, зафиксированы в протоколе о внесении поправок от 31 августа 1983 года), *ibid.*, p. 86; в случае Либерии и Соединенных Штатов правительство Франции сообщило с учетом их характера оно не возражает против этих поправок, но что это решение не представляет собой прецедента.

⁵¹² Ратификация 4 августа 1988 года; поправки доведены до сведения Генерального секретаря 5 сентября 1988 года. Греция сообщила об ошибке: при сдаче на хранение ратификационной грамоты не была препровождена оговорка, в явно выраженной форме зафиксированная в законе, санкционирующем ее ратификацию; адрес в сети Интернет: <http://conventions.coe.in/treaty/FR/cadreprincipal.htm>.

⁵¹³ Сдача на хранение ратификационной грамоты: 27 сентября 1994 года; вступление в силу Конвенции для Португалии: 26 декабря 1994 года; уведомление об оговорках и заявлениях: 19 декабря 1996 года; в данном случае Португалия также указала на ошибку, связанную с тем, что не были препровождены оговорки, содержащиеся в резолюции парламента и президентском указе и зафиксированные в Официальном вестнике Португальской Республики (адрес в сети Интернет: <http://conventions.coe.in/treaty/FR/cadreprincipal.htm>).

⁵¹⁴ Адрес в сети Интернет: <http://conventions.coe.in/treaty/FR/cadreprincipal.htm>.

⁵¹⁵ См. также примеры последующих оговорок Бельгии и Дании к Европейскому соглашению об охране телевизионных передач, приведенные в Giorgio Gaja ("Unruly Treaty Reservations", in *Le droit international à l'heure de sa codification — Études en l'honneur de Roberto Ago*, Milan, Giuffrè, 1987, tome I, p. 311).

⁵¹⁶ Что касается процедур и точных адресатов такого уведомления, то см. раздел 2 выше.

⁵¹⁷ Джорджио Гаджа указывает в этой связи на две оговорки, добавленные 26 октября 1976 года Федеративной Республикой Германией к ее документу о ратификации (от 2 августа 1986 года) к Конвенции о статусе апатридов 1954 года (см. *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général ...*, vol. I, p. 286, note 3) и отмечает, что позиция Генерального секретаря, согласно которой оговорки при отсутствии возражений могут

предполагаемая оговорка, ограниченная «исправлением существенно важной ошибки», была опубликована в официальных изданиях, но была «забыта» и не включена в сданный на хранение документ с уведомлением.

303. В брошюре, опубликованной Советом Европы, заместитель начальника Управления Юрисконсульта и Договорного отдела этой организации настаивает на исключительном характере отхода от конвенционных норм формулирования оговорок, которые могут признаваться в этой организации, и добавляет следующее: «согласие с формулируемыми позднее оговорками может создать опасный прецедент, на который могут ссылаться другие государства, с тем чтобы формулировать новые оговорки или расширять сферу действия уже сделанных оговорок. Такая практика поставила бы под угрозу юридическую определенность и подорвала бы процесс единообразного осуществления европейских договоров»⁵¹⁸. Таковы также причины, по которым некоторые авторы проявляют нежелание признавать существование такого отхода от принципа ограничения *ratione temporis* возможности формулировать оговорки⁵¹⁹.

304. Вместе с тем, фактическое состояние дел заключается в том, что «все случаи, связанные с практикой и упомянутые здесь, указывают на существование нормы, которая позволяет государствам делать оговорки даже после того, что такое согласие приводит к внесению в договор поправки того, что как они выразили свое согласие на обязательность для них договора при условии, что другие договаривающиеся государства соглашаются с производством оговорки на этом этапе»⁵²⁰. По правде говоря, трудно понять, что может помешать группе договаривающихся государств дать свое согласие на такой отход, независимо от того, что такое согласие приводит к внесению в договор поправки или того, что его можно рассматривать в качестве свидетельства «коллективизации» контроля в отношении правомерности оговорок⁵²¹.

305. Именно это требование о единогласии, пусть пассивном, молчаливом, делает это изъятие в принципе приемлемым и ограничивает опасность злоупотреблений. Оно является неразрывным элементом этого отхода, констатируется в современной практике и согласуется с ролью «хранителя»

считаться сделанными в день ратификации, вызывает «сомнения», поскольку документ о ратификации не может быть отозван») (Giorgio Gaja, “Unruly Treaty Reservations”, in *Le droit international à l’heure de sa codification — Études en l’honneur de Roberto Ago*, Milan, Giuffrè, 1987, tome I, p. 311). По всей видимости, это именно так; он считает, что отход от нормы, зафиксированной во вводной фразе статьи 19 Венских конвенций, носит такой же ограничительный характер.

⁵¹⁸ *Treaty-Making in the Council of Europe*, Strasbourg, 1999, p. 94.

⁵¹⁹ См. R.W. Edwards, Jr., “Reservations to Treaties”, *Michigan JL International*, L. 1989, p. 383, ou R. Baratta, *Glieffetti delle riserve ai trattati*, Milan, Giuffrè, 1999, p. 27, note 65.

⁵²⁰ Giorgio Gaja, “Unruly Treaty Reservations”, in *Le Droit international à l’heure de sa codification — Études en l’honneur de Roberto Ago*, Milan, Giuffrè, 1987, tome I, p. 312.

⁵²¹ Разумеется, что этот «контроль» должен комбинироваться с контролем «контрольных органов» в случае их существования. В делах *Крисостомус/Луазиду* государственный контроль в отношении *ratione temporis* оговорок (представленных Турцией в виде факультативного заявления о признании индивидуальных жалоб) отошел на второй план в пользу органов, созданных в соответствии с Европейской конвенцией о правах человека (см. пункты 283–284 выше).

договора, которую может играть группа государств-участников⁵²². Однако это требование не имеет смысла и не соответствует своим целям, если единственное возражение делает оговорку недействительной, в противном случае принцип, отраженный в начальном выражении статьи 19 Венских конвенций 1969 и 1986 годов, был бы сведен на нет: любое государство может в любой момент добавить новую оговорку к признанному им договору, но почти всегда найдется другое договаривающееся государство, которое не будет возражать против этой оговорки, в результате чего возникнет вновь ситуация, в которой находились государства или международные организации в момент, когда они становились сторонами и когда с единственными ограничениями, предусмотренными в статьях 19 и 20, они обладали слишком большой свободой формулировать оговорки.

306. С тех пор считается не совместимым с духом и «венским определением», а также принципом, провозглашенным в начальной части статьи 19, мнение о том, что «возражение одного договаривающегося государства будет, предположительно, касаться лишь действия последующих оговорок в отношениях между формулирующим оговорку государством и государством, возражающим против нее»⁵²³. Осторожность, присущая практике, неоднократные разъяснения Генерального секретаря, равно как и теоретические соображения и озабоченность, связанную с поддержанием юридической безопасности, оправдывают на данном этапе строгое применение нормы о единогласии, при том понимании, что вопреки традиционной норме (за исключением Латинской Америки), применимой ко всем оговоркам, это единогласие касается согласия с последующими оговорками (или по крайней мере отсутствия каких-либо возражений против них). Однако она никоим образом не влияет на участие самого государства (или международной организации), которое формулирует оговорку к договору: в случае возражения оно будет по-прежнему связано своим первоначально выраженным согласием; оно может освободить себя от него (чтобы в конечном счете снова стать стороной, вновь сформулировав отвергнутые оговорки) только в соответствии с положениями самого договора или общими нормами, кодифицированными в статьях 54–64 Венских конвенций.

[Продолжение в документе A/CN.4/508/Add.4]

⁵²² См. пункт 295 выше.

⁵²³ Giorgio Gaja, “Unruly Treaty Reservations”, in *Le Droit international à l’heure de sa codification — Études en l’honneur de Roberto Ago*, Milan, Giuffrè, 1987, tome I, p. 312.