



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
29 March 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

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–65	2
A. Предшествующая работа Комиссии по данной теме	2–50	2
1. Первый и второй доклады об оговорках к договорам и их итоги	3–19	2
a) Итоги первого доклада (1995 год)	3–7	2
b) Итоги второго доклада (1996–1997 годы)	8–19	4
2. Третий и четвертый доклады об оговорках к договорам и их итоги	20–50	12
a) Рассмотрение третьего доклада Комиссии	22–31	12
b) Рассмотрение докладов Комиссии Шестым комитетом	32–50	16
B. Инициативы, предпринятые другими органами	51–56	22
C. Общее представление пятого доклада	57–65	24
Приложение. Таблица соответствия между проектами основных положений, предложенных Специальным докладчиком, и проектами основных положений, принятых Комиссией в первом чтении		27

I. Введение

1. Настоящий доклад формально является пятым докладом, который представляет Специальный докладчик по теме оговорок к международным договорам. Между тем, четвертый доклад был представлен в 1999 году Комиссии лишь весьма фрагментарно, и как Комиссия международного права (КМП), так и Шестой комитет в 1999 году продолжали рассмотрение третьего доклада, которое они начали в 1998 году. Кроме того, в настоящей главе автор, рискуя повториться, воспроизводит основные моменты вступительной главы четвертого доклада (A/CN.4/499), делая необходимые обновления как в плане новых элементов, появившихся в связи с предшествующей работой Комиссии по этой теме, так и инициатив, предпринятых другими организациями в области оговорок к международным договорам.

A. Предшествующая работа Комиссии по данной теме

2. Первый доклад Специального докладчика о праве и практике, касающихся оговорок к международным договорам, содержит относительно подробное изложение предшествующей работы Комиссии по этой теме и ее итогов¹. В этой связи в настоящем докладе нет нужды подробно к этому возвращаться, разве только для того, чтобы информировать членов Комиссии о новых событиях, имевших место в этой области после подготовки третьего доклада, в котором уже были отмечены некоторые события, нашедшие определенное отражение в первом и втором докладах². Эти новые события касаются, с одной стороны, продолжения первого и второго докладов (раздел 1), а с другой стороны, обсуждения третьего и четвертого докладов в самой КМП и в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи, а также различных последующих явлений (раздел 2).

1. Первый и второй доклады об оговорках к договорам и их итоги

а) Итоги первого доклада (1995 год)

3. В своем первом докладе Специальный докладчик кратко проанализировал проблемы, возникающие в связи с этой темой, и констатировал, что в соответствующих Венских конвенциях (о праве международных договоров 1969 года, о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 года и о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года) содержатся пробелы и нелепые моменты в отношении оговорок, которые обуславливают необходимость того, чтобы эта тема была вновь рассмотрена в свете практики государств и международных организаций³. Чтобы получить более точное представление об этой практике, Специальный докладчик по поручению Комиссии⁴ подготовил два подробных вопросника по теме оговорок к

¹ A/CN.4/470, глава I, пункты 8–90.

² См. A/CN.4/491, I. Введение A. Предшествующая работа Комиссии над этой темой, пункты 1–30.

³ Там же, пункты 91–149.

⁴ См. доклад КМП Генеральной Ассамблеи о работе ее сорок седьмой сессии, «Ежегодник Комиссии международного права», 1995 год, том II (часть вторая), документ A/50/10,

договорам, с тем чтобы определить практику и проблемы государств, с одной стороны, и международных организаций, с другой стороны. В своей резолюции 50/45 от 11 декабря 1995 года Генеральная Ассамблея предложила государственным и международным организациям, особенно тем, которые являются депозитариями конвенций, безотлагательно ответить на этот вопросник⁵; она вновь повторила эту просьбу в своей резолюции 51/160 от 16 декабря 1996 года⁶.

4. На момент составления четвертого доклада⁷ полные или частичные ответы на эти вопросники представили 32 государства и 22 международные организации⁸. С того времени еще одно государство — Новая Зеландия⁹ и две новые международные организации¹⁰ представили Секретариату свои ответы.

5. По мнению Специального докладчика, такое количество ответов, которое превышает обычное число ответов на вопросники Комиссии, представляет собой обнадеживающий факт, свидетельствует об интересе к этой теме и служит подтверждением того, что ее изучение реально необходимо. Вместе с тем в этом смысле недостаточно того, что ответы поступили только соответственно от 33 из 188 государств — членов Организации Объединенных Наций и 24 международных организаций, которым был послан вопросник, что составляет, соответственно, 18 и 40 процентов опрошенных. Не вызывает большого удовлетворения и географическое распределение ответов: они поступили главным образом от европейских (или ассоциированных) государств (20 ответов) и латиноамериканских государств (8 ответов); и при том, что были получены также ответы от пяти азиатских стран, на сегодняшний день Специальный докладчик пока не получил ответа ни от одной африканской страны. Кроме того, одна из международных организаций, ведущая активную конвенционную деятельность — Европейские сообщества, также не ответила на посланный ей вопросник.

6. Специальный докладчик полностью осознает тот факт, что вопросники Комиссии, и в особенности длинный и подробный вопросник по оговоркам, создают нагрузку для юридических служб министерств иностранных дел и международных организаций; и он не забывает о том, что государства, которые не смогли до настоящего времени представить свои ответы, имеют другие возможности сообщить Комиссии о своих проблемах и ожиданиях, в частности с помощью выступлений их представителей в Шестом комитете; он придает самое большое значение их реакции¹¹. Тем не менее они лишь частично заменяют ответы на вопросник: с одной стороны, вопросник практически без

пункт 489, стр. 113 французского текста.

⁵ Пункт 5 этой резолюции.

⁶ Пункт 7 этой резолюции.

⁷ 30 апреля 1998 года, когда составлялась настоящая часть доклада.

⁸ См. перечень государств и международных организаций в третьем докладе (A/CN.4/491, сноски 7 и 9).

⁹ Кроме того, несколько государств, которые сначала представили лишь частичные ответы, затем их дополнили. Специальный докладчик выражает в этой связи глубокую признательность.

¹⁰ Речь идет о самой Организации Объединенных Наций (Договорная секция) — в 1998 году и о Всемирной метеорологической организации (ВМО) — в 1999 году. Специальный докладчик также выражает им глубокую признательность.

¹¹ См., в частности, ниже, пункты 32–50.

исключения направлен на сбор фактической информации; цель его заключается не в том, чтобы выяснить «нормативные предпочтения» государств или международных организаций, а в том, чтобы попытаться обобщить на основе их ответов их действительную практику, с тем чтобы сориентировать Комиссию в выполнении ее задачи по прогрессивному развитию и кодификации международного права; между тем, этого невозможно добиться на основе устных выступлений, которые неизбежно кратки. С другой стороны, эти замечания высказываются *a posteriori*, тогда как Комиссии и ее Специальному докладчику проще было бы скорректировать свои предложения с учетом представленных ответов *ex ante*, чем исправлять их *ex post*.

7. Именно по этим причинам Специальный докладчик в своем четвертом докладе¹² настоятельно просил Комиссию рекомендовать Генеральной Ассамблее вновь предложить государствам и международным организациям, которые еще не сделали этого, ответить на вопросник, а тем, кто это сделал частично, дополнить свои ответы. Между тем, несмотря на такой призыв Комиссии в ее докладе о работе ее пятьдесят первой сессии¹³, он был использован Ассамблеей на ее пятьдесят четвертой сессии разве что косвенно¹⁴, и после окончания последней сессии Секретариат не получил ни одного нового ответа. Возможно, Комиссия захочет повторить эту просьбу?

в) Итоги второго доклада (1996–1997 годы)

8. Из-за нехватки времени Комиссия не смогла на своей сорок восьмой сессии в 1996 году рассмотреть второй доклад об оговорках к договорам¹⁵. Она это сделала на своей следующей сессии в 1997 году. По итогам рассмотрения этого доклада она приняла «Предварительные выводы Комиссии международного права по вопросу об оговорках к нормативным многосторонним договорам, включая договоры о правах человека»¹⁶.

9. Комиссия решила также препроводить текст предварительных выводов наблюдательным органам договоров по правам человека. В письмах от 24 ноября 1997 года, препровожденных через Секретаря Комиссии, Специальный докладчик направил эти предварительные выводы и главу V доклада Комиссии международного права о работе ее сорок девятой сессии председателям созданных на международном уровне органов по правам человека¹⁷ и настоятельно призвал их довести эти документы до сведения

¹² A/CN.4/499, пункт 6.

¹³ «Комиссия напоминает о том, что в 1995 году вопросник по этой теме был направлен государствам и международным организациям. Выражая благодарность государствам и организациям, которые представили свои ответы, Комиссия хотела бы вновь обратиться с этой просьбой к тем государствам и организациям, которые этого еще не сделали. Кроме того, Комиссия приветствовала бы получение дополнительных ответов от государств и организаций, представивших свои комментарии, но указавших, что на некоторые части вопросника они ответят позднее» (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/54/10)*, пункт 30).

¹⁴ См. пункт 3 резолюции 54/111 от 9 декабря 1999 года, озаглавленной «Доклад Комиссии международного права о работе ее пятьдесят первой сессии».

¹⁵ A/CN.4/477 и Add.1.

¹⁶ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/52/10)*, пункт 157.

¹⁷ Речь идет о председателях Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, Комитета по правам человека, Комитета по ликвидации расовой дискриминации,

комитетов, которые они возглавляют, и сообщить ему возможные замечания. Он направил также аналогичное письмо председателям нескольких региональных органов¹⁸.

10. До настоящего времени лишь председатели двух наблюдательных органов и Председатель восьмого и девятого совещаний председателей органов, созданных в соответствии с международными документами по правам человека, представили свои замечания¹⁹. Помимо этого Председатель Межамериканского суда по правам человека письмом от 23 января 1998 года поблагодарил Секретаря Комиссии за направление ему предварительных выводов.

11. В письме от 9 апреля 1998 года²⁰ Председатель Комитета по правам человека подчеркнула роль универсальных наблюдательных органов в процессе разработки практических методов и правил. Она повторила мнение Комитета во втором письме от 5 ноября 1998 года, в котором она указывает, что Комитет обеспокоен позицией Комиссии, изложенной в пункте 12 предварительных выводов²¹, и подчеркивает, что предложение, выдвинутое в пункте 10²², «будет изменяться по мере того, как практические методы и правила, разработанные универсальными и региональными контрольными органами, будут получать общее признание»²³. Она добавляет:

«В этой связи необходимо подчеркнуть два основных момента.

Во-первых, в случае создания наблюдательного органа в соответствии с договорами по правам человека практика такого органа в области толкования договора способствует — в соответствии с Венской конвенцией — определению сферы обязательств, вытекающих из этого договора. Поэтому, что касается приемлемости оговорок, то мнения наблюдательных органов обязательно должны учитываться в процессе разработки международной практики методов и правил, касающихся оговорок.

Во-вторых, следует подчеркнуть, что универсальные наблюдательные органы, такие, как Комитет по правам человека, должны

Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитета против пыток и Комитета по правам ребенка.

¹⁸ Речь идет о председателях Африканской комиссии по правам человека и народов, Европейской комиссии Европейского суда по правам человека и Межамериканской комиссии и Межамериканского суда по правам человека.

¹⁹ Специальный докладчик предполагает включить полный текст этих ответов в последующий доклад; см. пункт 18 ниже.

²⁰ Основной пункт этого письма воспроизведен в третьем докладе об оговорках к договорам (A/CN.4/491, пункт 16).

²¹ «Комиссия подчеркивает, что вышеизложенные выводы не наносят ущерба практике и правилам, разработанным наблюдательными органами в региональном контексте».

²² «Комиссия отмечает также, что в случае неправомерности какой-либо оговорки ответственность за принятие мер несет государство, сделавшее эту оговорку. Такие меры могут включать, например, любое изменение государством оговорки, чтобы устранить причину такой неправомерности, либо снятие его оговорки, либо отказ от участия в договоре».

²³ Как и в своих предшествующих докладах, Специальный докладчик дал в скобках после цитаты на языках помимо французского перевод на французский язык. Этот перевод выполнен им лично и не носит официального характера.

знать сферу обязательств государств-участников для того, чтобы они могли выполнять свои функции в соответствии с договорами, в рамках которых они были созданы. Их наблюдательная роль связана с обязанностью давать оценку приемлемости оговорок в целях наблюдения за соблюдением государствами-участниками соответствующего документа. Когда наблюдательный орган делает вывод о приемлемости какой-либо оговорки, он в соответствии со своим мандатом ведет диалог с этим государством-участником исходя из данного вывода. Кроме того, когда наблюдательные органы рассматривают индивидуальные сообщения, какая-либо оговорка к договору или документу, на основании которого представляются индивидуальные сообщения, имеет последствия для процедуры работы самого органа. Поэтому при рассмотрении индивидуального сообщения наблюдательный орган должен будет принять решение в отношении действия и объема оговорки для цели определения приемлемости сообщения.

Комитет по правам человека разделяет мнение Комиссии международного права, выраженное в пункте 5 ее предварительных выводов, о том, что наблюдательные органы, учрежденные в соответствии с договорами по правам человека, обладают компетенцией высказывать замечания и выносить рекомендации в отношении, среди прочего, допустимости оговорок государств, с тем чтобы выполнять возложенные на них функции. Из этого следует, что государства-участники должны уважать выводы, сделанные независимым наблюдательным органом, обладающим компетенцией наблюдать за соблюдением документа в рамках порученного ему мандата».

12. В своем важном решении от 31 декабря 1999 года²⁴ Комитет по правам человека занял аналогичную позицию в конкретном деле. Речь шла об оценке приемлемости сообщения лица, приговоренного к смертной казни, а Тринидад и Тобаго путем оговорки, представленной после «ратификации» Факультативного протокола к Пакту о гражданских и политических правах, который он ранее отвергал, исключил компетенцию Комитета «по получению и рассмотрению сообщений применительно к лицам, приговоренным к смертной казни, касающихся каким бы то ни было образом их преследования, содержания под стражей, рассмотрения их дела, осуждения, назначенного им наказания или смертной казни, равно как и любого смежного вопроса»²⁵. Несмотря на противоположную позицию правительства Тринидада и Тобаго, Комитет объявил жалобу приемлемой, ссылаясь на замечание общего порядка № 24:

«Как Комитет заявил в замечании общего порядка № 24, именно он, как договорный орган, учрежденный в силу Международного пакта о гражданских и политических правах и его факультативных протоколов, правомочен давать толкование и определять действительность оговорок, сделанных к этим договорам. Комитет отклоняет заявление государства-участника о том, что он превысил свою юрисдикцию, приняв сообщение и распорядившись о принятии временных мер в соответствии с правилом 86

²⁴ *Рол Кеннеди против Тринидада и Тобаго*, сообщение № 845/1999, CCPR/C/67/D/845/1999.

²⁵ См. *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.99.V 5), p. 179.

правил процедуры. В этой связи Комитет отмечает, что он непременно обладает юрисдикцией для принятия сообщений, с тем чтобы определить, является ли конкретное сообщение приемлемым в свете оговорки, и это обстоятельство не вызывает никаких сомнений. Что же касается действия оговорки, если она является действительной, то, как представляется на первый взгляд, — и автор против этого не возражал, — данная оговорка лишит Комитет юрисдикции рассматривать настоящее сообщение по существу. Вместе с тем Комитет обязан определить, может ли такая оговорка быть сделана.

С самого начала следует отметить, что Факультативный протокол сам по себе не регулирует допустимость оговорок к своим положениям. В соответствии со статьей 19 Венской конвенции о праве международных договоров и принципами международного обычного права оговорки могут делаться, если они совместимы с объектом и целью соответствующего договора. Таким образом, вопрос в данном случае заключается в том, может ли оговорка государства-участника рассматриваться как совместимая с объектом и целью Факультативного протокола.

В своем замечании общего порядка № 24 Комитет выразил мнение, что оговорка, преследующая цель исключить компетенцию Комитета согласно Факультативному протоколу в отношении некоторых положений Пакта, не может рассматриваться как удовлетворяющая этому критерию:

«Функция первого Факультативного протокола заключается в том, чтобы дать Комитету возможность рассмотреть заявления в отношении [признаваемых в Пакте] прав. В этой связи оговорка к обязательству государства уважать и обеспечивать содержащееся в Пакте какое-либо право, сделанная в соответствии с первым Факультативным протоколом, когда она ранее не делалась в отношении тех же прав согласно Пакту, не влияет на обязанность государства выполнять свои основные обязательства. Оговорка не может быть сделана к Пакту через посредство Факультативного протокола; цель оговорки такого вида заключалась бы в том, чтобы Комитет не имел возможности в соответствии с первым Факультативным протоколом проверять соблюдение этим государством данного обязательства. А поскольку объект и цель первого Факультативного протокола заключается в том, чтобы позволить Комитету контролировать надлежащее соблюдение государством в соответствии с Пактом положений, имеющих обязательную силу, оговорка, которая пытается препятствовать этому, *противоречит объекту и цели первого Факультативного протокола*, или даже самого Пакта» HRI/GEN/1/Rev.3, 15 August 1997, p. 46. (выделено автором).

Настоящая оговорка, которая была сделана после издания замечания общего порядка № 24, направлена не на исключение компетенции Комитета согласно Факультативному протоколу не в отношении какого-то конкретного положения Пакта, а всего Пакта в целом для одной конкретной группы заявителей, а именно заключенных, приговоренных к смертной казни. Однако это не делает ее совместимой с объектом и целью Факультативного протокола. Наоборот, Комитет не может принять

оговорку, которая выделяет конкретную группу людей, с тем чтобы предоставлять ей процессуальную защиту в меньшем объеме по сравнению с той защитой, которой пользуется остальная часть населения. По мнению Комитета, это представляет собой дискриминацию, которая противоречит ряду основных принципов, закрепленных в Пакте и протоколах к нему, и по этой причине данная оговорка не может считаться совместимой с объектом и целью Факультативного протокола. Вследствие этого Комитету ничто не препятствует рассмотреть настоящее сообщение в соответствии с Факультативным протоколом»²⁶.

13. В свою очередь, Председатель Комитета против пыток сообщил Секретарю Комиссии, что этот орган рассмотрел предварительные выводы Комиссии на своей двадцать первой сессии (9–20 ноября 1998 года) и что он разделяет мнения, выраженные Комитетом по правам человека.

«Кроме того, Комитет против пыток считает, что применяемый наблюдательными органами международных документов по правам человека подход к оценке или определению приемлемости какой-либо оговорки к данному договору в целях обеспечения правильного толкования и уважения объекта и цели этого договора согласуется с Венскими конвенциями о праве международных договоров».

14. Со своей стороны, Председатель восьмого и девятого совещаний председателей органов, учрежденных в соответствии с международными документами по правам человека, в письме от 29 июля 1998 года проинформировал Председателя Комиссии о ходе обсуждения этого вопроса на девятом совещании председателей, состоявшемся 25–27 февраля 1998 года в Женеве. Он сообщил в этом письме, что председатели органов по правам человека, сославшись на то, что в Венской декларации и Программе действий (принятых в июне 1993 года) была подчеркнута необходимость ограничения количества и сферы действия оговорок к договорам по правам человека, с удовлетворением отметили ту роль, которую Комиссия отводит в своих предварительных выводах органам по правам человека в области оговорок.

«Однако они выразили мнение, что проект в его нынешнем виде является неоправданно ограничительным в других отношениях и в нем не уделяется достаточного внимания тому факту, что договоры по правам человека в силу их содержания и той роли, которая в них отводится отдельным лицам, не могут рассматриваться с тех же позиций, что и другие договоры, обладающие иными признаками.

Председатели считают, что наблюдательный орган не сможет эффективно выполнять свою функцию по определению сферы действия положения соответствующей конвенции, если ему не дать возможности осуществлять аналогичную функцию в отношении оговорок. На своем девятом совещании они сослались, в частности, на две общие рекомендации, принятые Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин в связи с оговорками, и отметили предложение этого Комитета принять дополнительную рекомендацию по этому вопросу в связи с пятидесятой годовщиной Всеобщей декларации прав человека. Председатели заявили о своей твердой поддержке подхода, о котором

²⁶ Рол Кеннеди против Тринидада и Тобаго (см. сноску 24 выше), пункты 6.4–6.7.

говорится в замечании общего порядка № 24 Комитета по правам человека, и настоятельно призвали соответствующим образом скорректировать выводы, предложенные Комиссией международного права, с тем чтобы отразить данный подход».

15. Кроме того, хотя нижеупомянутый документ не представляет собой, собственно говоря, ответа на предварительные выводы Комиссии, Специальный докладчик хотел бы обратить внимание КМП на важный доклад от 29 июня 1998 года, который был подготовлен Рабочей группой II Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин²⁷, учрежденного в соответствии со статьей 21 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, и который посвящен оговоркам к этой Конвенции; этот доклад был принят Комитетом на его девятнадцатой сессии²⁸. В этом докладе государства — участникам Конвенции, которые сделали оговорки, было предложено их снять или изменить. Комитет основывается, в частности, на втором докладе об оговорках к договорам²⁹. Он выражает согласие с мнением Специального докладчика, в соответствии с которым «возражения государств часто являются не только средством оказания давления на государства, делающие оговорки, но и полезным ориентиром, которым может руководствоваться Комитет при оценке допустимости той или иной оговорки»³⁰, и в заключение отмечает:

«что он выполняет определенные функции в качестве экспертного органа, которому поручено рассмотрение представляемых ему периодических докладов. При рассмотрении докладов государств-участников Комитет ведет конструктивный диалог с конкретным государством-участником и представляет заключительные замечания, в которых он регулярно заявляет о своей озабоченности в связи с оговорками к статьям 2 и 16 [31] или в связи с тем, что государства-участники не пересмотрели и не сняли такие оговорки»³².

Затем Комитет добавляет:

«По мнению Специального докладчика [КМП], контроль за допустимостью оговорок в первую очередь должны осуществлять государства-участники. Комитет вновь хотел бы обратить внимание государств-участников на свою серьезную озабоченность количеством и характером недопустимых оговорок. Он также с озабоченностью констатирует, что даже в тех случаях, когда государства высказывают

²⁷ Применение статьи 21 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, доклад Рабочей группы II «Оговорки к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин», CEDAW/C/1998/II/WG.II/WP.1/Rev.2.

²⁸ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 38 (A/53/38/Rev.1)*, пункт 405.

²⁹ A/CN.4/477/Add.1. По всей видимости, Комитет ссылается, в частности, на пункты 241–251, хотя они конкретно не упоминаются.

³⁰ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 38 (A/53/38/Rev.1)*, пункт 20.

³¹ В статье 2 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 года перечисляются общие обязательства государств-участников, а в статье 16 описываются конкретные меры, которые должны приниматься на основе равенства мужчин и женщин во всех вопросах, касающихся брака и семейных отношений.

³² Пункт 22.

возражения в отношении таких оговорок, соответствующие государства не проявляют особой готовности снять или изменить их, а следовательно, и соблюдать общие принципы международного права»³³.

16. Кроме того, в соответствии с рекомендацией, содержащейся в пункте 2 резолюции 52/156 Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1997 года³⁴, пять государств направили Секретариату комментарий в отношении предварительных выводов, принятых Комиссией в 1997 году³⁵. Эти государства выражают в целом удовлетворение в связи с принятием предварительных выводов³⁶ и предоставленной возможностью выступить с комментариями в отношении этих выводов до того, как Комиссия примет окончательное решение по затрагиваемым в них вопросам. Монако и Филиппины (которые высказали несколько дополнительных замечаний) одобряют предварительные выводы. Хотя Китай настоятельно подчеркивает важное значение сотрудничества с органами по правам человека, он считает, что они должны продолжать действовать строго в рамках их мандатов в том виде, в каком эти мандаты определены в договорах, и добавляет, что, когда в таких договорах отсутствуют четкие положения на этот счет, «определение допустимости оговорок к договорам не входит в функции полномочий наблюдательных органов»; он предлагает также заменить в пункте 6 выражение «традиционных форм контроля» словами «твердо закрепившихся форм»³⁷ и исключить пункт 12, с тем чтобы не создавалось впечатления, что региональная практика и правила отличаются от глобальной практики и правил или даже преобладают над ними³⁸. Китай выражает согласие с Лихтенштейном, по мнению которого может оказаться трудным осуществить на практике рекомендацию, содержащуюся в пункте 7 предварительных выводов³⁹. В конце своих замечаний Лихтенштейн обращает внимание Комиссии на следующие моменты, которые, по его мнению, заслуживают особого внимания:

³³ Там же, пункт 23.

³⁴ «Генеральная Ассамблея ... *обращает внимание* правительств на важность получения Комиссией международного права их мнений ... в частности: ... b) по предварительным выводам Комиссии по вопросу об оговорках к нормативным многосторонним договорам, включая договоры о правах человека». В ответ на эту просьбу директор Отдела кодификации направил 29 декабря 1997 года письма в адрес постоянных представительств государств-членов и наблюдателей, предложив им сообщить свои замечания в отношении предварительных выводов Комиссии.

³⁵ К трем государствам, упомянутым в третьем докладе (Лихтенштейн, Монако и Филиппины (A/CN.4/491, сноска 35), присоединились Китай и Швейцария. Специальный докладчик выражает глубокую признательность этим государствам и выражает пожелание, чтобы другие государства последовали их примеру.

³⁶ Лихтенштейн задается, однако, вопросом, не было ли их принятие преждевременным.

³⁷ Пункт 6 предварительных выводов гласит: «Комиссия подчеркивает, что эта компетенция национальных органов не исключает и никак не затрагивает традиционных форм контроля, обеспечиваемого договаривающимися сторонами, с одной стороны, в соответствии с вышеупомянутыми положениями Венских конвенций 1969 и 1986 годов и, при необходимости, этими органами в целях урегулирования любого спора, который может возникнуть по поводу толкования или применения таких договоров».

³⁸ См. текст пункта 12 в сноске 21 выше.

³⁹ Пункт 7 гласит: «Комиссия предлагает предусмотреть конкретные положения в нормативных многосторонних договорах, включая, в частности, договоры о правах человека, или разработать протоколы к действующим договорам, в которых по желанию государств устанавливалась бы компетенция наблюдательного органа в отношении оценки или определения допустимости оговорок».

- «– пересмотр взаимосвязи между пунктами 5 и 7 предварительных выводов;
- следует дополнительно изучить возможность составления факультативных протоколов. При этом Комиссии следует рассмотреть такие вопросы, как осуществимость и полезность с практической точки зрения, включая сроки;
 - разработка практических и конкретных предложений, которые позволили бы в ближайшем будущем исправить нынешнее неопределенное положение в области осуществления многосторонних договоров, особенно договоров в области прав человека;
 - комментарии в отношении юридического действия возражений государств-участников в отношении оговорок, которые делают другие государства-участники;
 - следует изучить возможность повышения роли депозитариев в многосторонних договорах».

Что касается Швейцарии, которая ограничивается подтверждением комментариев и замечаний, высказанных ее делегацией в Шестом комитете, то она также подчеркнула в этой связи роль депозитариев и противоречивый, по ее мнению, характер положений пункта 5 предварительных выводов (противоречивых по отношению к пункту 4) и заявила, что компетенцию наблюдательных органов в вопросах оговорок можно оценивать только с учетом международного документа, о котором идет речь, и в зависимости от воли государств, являющихся его участниками⁴⁰.

17. Крупные отрывки из ответов государств и наблюдательных органов, учрежденных в соответствии с договорами по правам человека, были воспроизведены выше для сведения членов Комиссии. Однако Специальный докладчик считает, что нет смысла заново обсуждать на данном этапе предварительные выводы, принятые Комиссией в 1997 году.

18. Хотя по причинам, которые он пытался разъяснить в своем третьем докладе⁴¹, принятие этих выводов не кажется ему преждевременным, он считает нежелательным официально пересматривать выводы, принятые два года назад; такой пересмотр имел бы лишь временный характер: с одной стороны, следует надеяться, что на эти выводы еще откликнутся другие государства и другие органы по правам человека (и что те, кто уже это сделал, дополнят свои ответы); с другой стороны, и что более важно, было бы логично, если бы Комиссия вернулась к рассмотрению этого аспекта данной темы лишь после рассмотрения всех основных вопросов, касающихся режима оговорок к договорам, которое она должна закончить в следующем году или, самое позднее, в 2002 году. Именно после этого, как указал Специальный докладчик в своем третьем докладе⁴², он предлагает представить проект окончательных выводов по вопросам, затронутым в предварительных выводах; в случае необходимости эти выводы можно будет включить в руководство по практике (хотя он не уверен в том, что их характер позволяет это сделать). Данное

⁴⁰ A/C.6/52/SR.22, пункты 80-87.

⁴¹ A/CN.4/491, пункт 22.

⁴² Там же, пункт 23.

предложение не вызвало возражений во время прений в Комиссии на ее пятидесятой и пятьдесят первой сессиях.

19. Кроме того, Специальный докладчик включил в приложение к своему второму докладу библиографию, касающуюся оговорок к договорам. Как было сообщено в третьем докладе⁴³, законченный вариант этого документа был приложен к четвертому докладу⁴⁴.

2. Третий и четвертый доклады об оговорках к договорам и их итоги

⁴³ A/CN.4/491, пункт 11.

⁴⁴ A/CN.4/478/Rev.1.

20. Третий доклад об оговорках к договорам⁴⁵ состоял из двух весьма разных по своему значению глав. Первая глава, озаглавленная «Введение», имела ту же «цель», что и настоящая глава: в ней резюмировалась предшествующая работа Комиссии по этой теме и содержалось главным образом методологическое описание доклада⁴⁶. Второй доклад был на следующую тему: «Определение оговорок (и заявлений о толковании)»⁴⁷. В добавлении сведены воедино проекты основных положений, предложенных Специальным докладчиком для руководства по практике⁴⁸.

21. Из-за нехватки времени Комиссия на своей пятидесятой сессии рассмотрела лишь часть третьего доклада. Она завершила это рассмотрение на своей пятьдесят первой сессии в 1999 году. Тем временем Специальный докладчик представил свой четвертый доклад, который с учетом этого обстоятельства содержал лишь одну главу, где были отражены новые события, имевшие место после рассмотрения второго доклада⁴⁹, и содержалось предложение пересмотреть проект основного положения, касающийся «заявлений о непризнании»⁵⁰.

а) Рассмотрение третьего доклада Комиссии

і) Пятидесятая сессия

22. На своей пятидесятой сессии КМП рассмотрела третий доклад по праву договоров в три этапа:

- во-первых, Комиссия обсудила часть доклада, касающуюся определения оговорок к многосторонним договорам и соответствующих проектов основных положений⁵¹, которые она препроводила Редакционному комитету;
- во-вторых, поскольку Редакционный комитет внес в эти проекты целый ряд изменений, Комиссия рассматривала исправленные таким образом тексты, которые она приняла, внося относительно мелкие изменения в некоторые из них. Кроме того, Комиссия приняла текст «защитительного» основного положения, предложенный Специальным докладчиком по просьбе нескольких членов⁵². И наоборот, в полном соответствии с

⁴⁵ A/CN.4/491 и Add.1, Add.2 и Corr.1, Add.3 и Corr.1, Add.4 и Corr.1, Add.5 и Add.6 и Corr.1.

⁴⁶ Пункты 31-47.

⁴⁷ Пункты 48-522. Хотя Специальный докладчик выразил надежду — и сначала объявил об этом (см. пункты 44 и 47), — ему не удалось затронуть в своем третьем докладе вопрос о формулировании оговорок (и заявлений о толковании), принятии и возражениях против оговорок (и заявлений о толковании) ввиду большого объема этой темы. Более того, не удалось рассмотреть вопрос, связанный с определением оговорок и заявлениями о толковании, а именно вопрос об «альтернативах к оговоркам» (см. пункт 50 третьего доклада).

⁴⁸ A/CN.4/491/Add.6 (пункт 523) и Corr.1.

⁴⁹ Эти события во многом повторены в настоящей главе пятого доклада: см. выше, пункт 1.

⁵⁰ A/CN.4/499, пункты 44-54.

⁵¹ A/CN.4/491/Add.1-3, пункты 48-235; проекты основных положений 1.1 и 1.1.1-1.1.8, ставших в нумерации, принятой в 1999 году, проектами 1.1.1-1.1.6 и 1.4.1-1.4.3; в приложении в конце настоящей главы содержится таблица соответствий между номерами проектов основных положений, предложенных Специальным докладчиком, и номерами, принятыми Комиссией в 1999 году.

⁵² Этому проекту основного положения, который первоначально не имел номера, в тексте,

мнением Специального докладчика было принято решение вновь передать Редакционному комитету проекты основных положений 1.1.5 и 1.1.6, касающиеся «широких оговорок», поскольку никого полностью не удовлетворил, по-видимому, ни вариант Специального докладчика, ни вариант самого Комитета;

- в-третьих, Комиссия одобрила комментарии к проектам статей, которые она приняла ранее и которые воспроизводятся в ее докладе Генеральной Ассамблеи⁵³.

23. В конце пятидесятой сессии Специальный докладчик смог также представить часть своего третьего доклада⁵⁴, посвященную проведению различия между оговорками и заявлениями о толковании⁵⁵. Однако из-за нехватки времени по этой части третьего доклада удалось провести лишь ограниченный обмен мнениями, и Редакционному комитету был препровожден лишь проект основного положения 1.2, касающийся общего определения заявлений о толковании⁵⁶.

ii) *Пятьдесят первая сессия*

24. В 1999 году на пятьдесят первой сессии Комиссия занималась частями третьего доклада, которые она не смогла рассмотреть в предыдущем году и которые были посвящены, с одной стороны, заявлениям о толковании, а с другой — «оговоркам» и заявлениям о толковании, касающимся двусторонних договоров⁵⁷. Кроме того, ей необходимо было вновь рассмотреть проекты основных положений, касающиеся «широких оговорок»⁵⁸, и новый проект основного положения 1.1.7, заменивший проект, предложенный Специальным докладчиком в его третьем докладе по вопросу об оговорках о непризнании.

25. В конце обсуждений на пленарных заседаниях пятидесятой сессии он заявил, что шел, как он теперь убежден, по ложному пути, объявив сначала, что речь шла об оговорках в юридическом смысле слова⁵⁹. Вследствие этого в своем четвертом докладе⁶⁰ он предложил проект основного положения, который отражал позицию подавляющего большинства членов Комиссии и с некоторыми изменениями был принят ею как проект основного положения 1.4.3.

26. Кроме того, как было запланировано на пятидесятой сессии⁶¹, Комиссия вновь рассмотрела проекты основных положений 1.1.1 и 1.1.3, касающиеся, соответственно, «объекта оговорок» и «оговорок территориального характера»,

принятом в 1999 году, был присвоен № 1.6; см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/54/10)*, стр. 301.

⁵³ Там же, *пятьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/53/10)*, пункт 540, стр. 174-194.

⁵⁴ A/CN.4/491/Add.4, пункты 236-414.

⁵⁵ См. A/CN.4/SR.2551 и *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/53/10)*, пункты 505-519.

⁵⁶ См. A/CN.4/SR.2552.

⁵⁷ A/CN.4/491/Add.5, пункты 422-521.

⁵⁸ См. выше пункт 22.

⁵⁹ См. A/CN.4/491/Add.3, пункты 168-181.

⁶⁰ A/CN.4/499, пункты 44-54.

⁶¹ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/53/10)*, сноска 215, стр. 178.

в свете обсуждения заявлений о толковании, что заставило ее изменить формулировку первого положения⁶² и оставить без изменений второе.

27. На своей пятьдесят первой сессии Комиссия, таким образом, смогла принять с более или менее значительными изменениями весь свод проектов основных положений, касающихся определения оговорок и заявлений о толковании, который был ей представлен в третьем докладе Специального докладчика⁶³. Она также вновь рассмотрела и дополнила «защитительное основное положение», касающееся «сферы применения определений», которое она приняла в предварительном порядке в 1998 году⁶⁴. Кроме того, по инициативе Редакционного комитета Комиссия изменила порядок следования 25 проектов основных положений, принятых до настоящего времени. Теперь они сгруппированы в шесть разделов, соответственно, по следующим вопросам:

- определение оговорок (положения 1.1 и 1.1.1–1.1.7);
- определение заявлений о толковании (положения 1.2, 1.2.1 и 1.2.2);
- различие между оговорками и заявлениями о толковании (положения 1.3 и 1.3.1–1.3.3);
- односторонние заявления, не являющиеся оговорками и заявлениями о толковании (положения 1.4 и 1.4.1–1.4.5);
- односторонние заявления в связи с двусторонними договорами (положения 1.5.1–1.5.3);
- сфера применения определений (положение 1.6)⁶⁵.

28. Специальный докладчик хотел бы воспользоваться возможностью и пояснить в настоящем докладе систему нумерации положений руководства по практике, которую он принял и которая стала объектом критики со стороны отдельных членов Комиссии в силу ее видимой сложности⁶⁶. Эта система преследует двоякую цель. С одной стороны, она будет четко отличаться от обычной формы международных договоров, которые делятся на статьи: руководство по практике — это не проект договора и в принципе не должно им

⁶² Первоначальный текст гласил: «Оговорка может касаться одного или нескольких положений договора или, в более общем плане, того, каким образом государство или международная организация намереваются осуществлять договор в целом». Новый текст гласит: «Оговорка направлена на исключение или изменение юридического действия определенных положений договора или договора в целом в отношении определенных конкретных аспектов в их применении к государству или к международной организации, которые делают оговорку».

⁶³ После обсуждения и по согласованию со Специальным докладчиком Комиссия решила не возвращаться к проектам основных положений 1.3.0, 1.3.0 бис и 1.3.0 тер, где перечислялись критерии, отличающие оговорки от заявлений о толковании. Она справедливо решила, что эти критерии достаточно явно следуют из самих определений (см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/54/10)*, пункт 468).

⁶⁴ См. выше, пункт 22.

⁶⁵ См. в приложении в конце настоящей главы таблицу соответствия проектов основных положений Специального докладчика и проектов основных положений, принятых Комиссией.

⁶⁶ См., в частности, замечания г-на Кабатси и г-на Катеки (A/CN.4/SR.2597 от 13 июля 1999 года); *против*: г-н Малескану, *там же*.

статье⁶⁷. С другой стороны, после предварительной обкатки такая форма должна позволить включать в будущем новые положения в существующие разделы без изменения общей структуры всего свода и без использования злополучных приставок «бис», «тер» или «кватер». Может быть, члены Комиссии, которые вначале были озабочены принятой нумерацией, согласятся, что со временем она не будет вызывать особых проблем⁶⁸?

29. Каждый проект основного положения, принятый до настоящего времени, снабжен комментарием⁶⁹.

30. Ввиду определенного недопонимания⁷⁰, представляется целесообразным напомнить, что *единственной* целью первой главы руководства по практике является *определение* того, что следует понимать под словом «оговорки» в отличие от других односторонних заявлений, соответствующих различным критериям, в частности заявлений о толковании. Включенные в нее проекты основных положений никоим образом не предрешают вопроса о правомерности ни одних, ни других. В комментарии к проекту основного положения 1.6, принятому Комиссией в 1999 году, четко поясняется следующее:

«Определять — не значит регламентировать. Будучи «формулировкой ... характеризующей основные черты чего-либо»⁷¹, определение имеет своей единственной задачей установить, к какой общей категории относится то или иное заявление. Однако такая классификация никоим образом не предрешает действительности данных заявлений: оговорка может быть правомерной и неправомерной — она, тем не менее, остается оговоркой, если отвечает принятому определению. *A contrario*, она не является оговоркой, если не отвечает критериям, сформулированным в этих проектах основных положений (и тех, которые Комиссия намеревается принять в будущем году), но из этого отнюдь не следует, что эти заявления являются правомерными (или неправомерными) с точки зрения других норм международного права.

⁶⁷ См. пункты 467–470, 483, 484 и 487 доклада Комиссии международного права о работе ее сорок седьмой сессии, *Ежегодник ... 1995 год*, том II (часть вторая), документ A/50/10, стр. 112 и 113 французского текста.

⁶⁸ Любопытно отметить, что представители государств, которые выступали в Шестом комитете на двух последних сессиях Генеральной Ассамблеи, видимо, не испытывали особых трудностей в этом отношении.

⁶⁹ Комментарии к положениям 1.1, 1.2.2–1.1.4 и 1.1.7 воспроизводятся в *Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/53/10)*, пункт 540, стр. 174–177 и 182–193. Комментарии к другим положениям содержатся в том же издании, *пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/54/10)*, пункт 470, стр. 197–303.

⁷⁰ См. в частности, прямо говоря, обидную для Специального докладчика статью, опубликованную г-ном Карелом Земанеком в издании *Austrian Review of International and European Law*, “Alain Pellet’s Definition of a Reservation” (1998, n° 3(2), p. 259–299). Автор, который не дал себе труда даже попытаться разобраться в предмете первой части руководства по практике (или в любом случае не поняв ее), решительно набросился на проект основного положения 1.1.1, который, по его мнению, узаконивает оговорки общего характера (*across-the-board reservations*). Это равносильно смещению определения оговорок с их действительностью. Как неоднократно напоминал Специальный докладчик (см. A/CN.4/SR.2545, A/CN.4/SR.2548, A/CN.4/SR.2549), абсурдно исключать из определения оговорок неправомерные оговорки: делая это, мы лишаемся всякой возможности констатировать их неправомерность!

⁷¹ *Grand Larousse encyclopédique*.

Аналогичным образом обстоит дело с заявлениями о толковании, в отношении которых можно предположить, что они не правомерны либо потому, что изменяют договор, либо потому, что не были сформулированы в соответствующий момент [72], и т.п.⁷³».

31. Принятые в 1998 и 1999 годах проекты основных положений в целом требуют еще одного замечания. Хотя принятая Комиссией с согласия Шестого комитета тема озаглавлена «Оговорки к международным договорам», Комиссия попыталась дать определение не только оговоркам в собственном смысле слова, но и другим односторонним заявлениям, которые делаются в связи с договором и обычно называются «заявления о толковании», причем границу между теми и другими зачастую трудно определить. По этой причине и с учетом обширного характера практики заявлений о толковании Специальный докладчик полагает, что, несмотря на начальные колебания⁷⁴, было бы целесообразно, чтобы следующие главы руководства по практике содержали определение правового режима самих оговорок, а также заявлений о толковании и было проведено различие между «простыми» заявлениями о толковании, с одной стороны, и условными заявлениями о толкованиями⁷⁵, с другой стороны. Можно, впрочем, предположить, что правовой режим условных заявлений о толковании, в зависимости от которых государства или международные организации ставят свое согласие на обязательность для них договора, будет схож с правовым режимом самих оговорок.

b) Рассмотрение докладов Комиссии Шестым комитетом

32. Как Комиссия рассматривала третий доклад Специального докладчика (исправленный в отношении одного конкретного момента с помощью четвертого доклада) в два захода, так и Шестой комитет обсуждал доклады КМП об определении оговорок последовательно на своих пятидесяти третьей и пятидесяти четвертой сессиях в 1998 и 1999 годах.

33. В обоих случаях в связи с обсуждением части доклада Комиссии, касающейся оговорок к договорам⁷⁶, ряд делегаций вернулись к некоторым вопросам, рассматривавшимся в предыдущие годы, и многие из них изложили свою позицию и внесли полезные предложения по различным проектам основных положений, принятым Комиссией.

i) Общие замечания по теме

34. Как в 1998⁷⁷, так и в 1999 году⁷⁸ ряд делегаций вновь заявили о том, что не следует наносить ущерба венскому режиму, причем одни выразили мнение,

⁷² Подобная проблема вполне может возникнуть в связи с условными заявлениями о толковании.

⁷³ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/54/10), пункт 470, стр. 302.*

⁷⁴ См., в частности, A/CN.4/SR.2552, A/CN.4/SR.2581 или A/CN.4/SR.2583.

⁷⁵ Определение условных заявлений о толковании дано в проекте основного положения 1.2.1; см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/54/10), стр. 233-243, с комментарием, принятым Комиссией.*

⁷⁶ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/53/10), пункты 469-540, и то же, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/54/10), пункты 450-470.*

⁷⁷ Соединенные Штаты, A/C.6/53/SR.14, пункт 52; Франция, A/C.6/53/SR.16, пункт 64;

что к договорам по правам человека должен применяться особый режим оговорок⁷⁹, а другие, наоборот, решительно против этого возражали⁸⁰.

35. Несколько делегаций обратили внимание на растущий интерес к этой теме⁸¹ и подчеркнули практическую полезность для государств руководства по практике, когда оно будет подготовлено⁸². По мнению Специального докладчика, этот момент имеет особо важное значение: по сути именно при рассмотрении главы I руководства по практике государства впервые смогли конкретно оценить ту форму, в которую оно может быть облечено⁸³. Отрадно отметить, что эта работа представляется убедительной для государств, которые высказывались по данному вопросу, и что никто не подверг принятую форму резкой критике.

36. И все же два государства назвали проект чересчур подробным⁸⁴, а еще одно выразило мнение, что окончательной целью должна быть разработка проекта конвенции⁸⁵; хотя Комиссия никогда от этой идеи полностью не отказывалась, данная форма никак не вписывается в представления большинства членов⁸⁶, и Специальный докладчик по-прежнему исключительно

Швеция, от имени стран Северной Европы, A/C.6/53/SR.17, пункт 5; Пакистан, там же, пункт 20; Румыния, A/C.6/53/SR.18, пункт 4; Германия, там же, пункт 23; Венесуэла, там же, пункт 29; Куба, там же, пункт 55; Тунис, там же, пункт 57; Венгрия, A/C.6/53/SR.19, пункт 23; Сингапур, там же, пункт 27; Исламская Республика Иран, A/C.6/53/SR.20, пункт 9; Португалия, там же, пункт 36; Индия, A/C.6/53/SR.21, пункт 34; Египет, A/C.6/53/SR.22, пункт 14.

⁷⁸ Чили, A/C.6/54/SR.16, пункт 3; Пакистан, A/C.6/54/SR.17, пункт 59; Словения, A/C.6/54/SR.22, пункт 35; Хорватия, A/C.6/54/SR.25, пункт 51; Российская Федерация, A/C.6/54/SR.26, пункт 50; Ливийская Арабская Джамахирия, там же, пункт 14; Словакия, там же, пункт 58; Кипр, там же, пункт 86; Египет, A/C.6/54/SR.27, пункт 24; Кувейт, A/C.6/54/SR.28, пункт 87; Куба, там же, пункт 95.

⁷⁹ Швеция, от имени стран Северной Европы, A/C.6/53/SR.17, пункт 6; Италия, A/C.6/53/SR.18, пункт 33, и A/C.6/54/SR.24, пункт 30; Венгрия, там же, пункт 36; Нигер, A/C.6/54/SR.25, пункт 108; см. также Ирландия, A/C.6/53/SR.20, пункт 50. Греция указала, что было бы целесообразно возобновить изучение роли наблюдательных органов договоров по правам человека в области оговорок (A/C.6/54/SR.28, пункт 12).

⁸⁰ Сингапур, A/C.6/53/SR.19, пункты 27 и 28; Египет, A/C.6/53/SR.22, пункт 15, и A/C.6/54/SR.27, пункт 25; Пакистан, A/C.6/54/SR.17, пункт 59; Тунис, A/C.6/54/SR.25, пункт 29; Куба, A/C.6/54/SR.28, пункт 95; см. также Алжир, A/C.6/53/SR.20, пункт 61, и заявление Генерального секретаря Афро-азиатского консультативно-правового комитета, A/C.6/53/SR.17, пункт 45.

⁸¹ Швеция, от имени стран Северной Европы, A/C.6/53/SR.17, пункты 4 и 6; Германия, A/C.6/53/SR.18, пункт 23; Индия, A/C.6/53/SR.21, пункт 33, или Греция, A/C.6/53/SR.22, пункт 44; Бахрейн, A/C.6/54/SR.28, пункт 59; Португалия, там же, пункт 90.

⁸² Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, A/C.6/53/SR.14, пункт 15; Япония, A/C.6/53/SR.17, пункт 26; Италия, A/C.6/53/SR.18, пункт 33; Тунис, там же, пункт 57; Чили, A/C.6/54/SR.16, пункт 2; Соединенные Штаты Америки, A/C.6/54/SR.19, пункт 32, и A/C.6/54/SR.25, пункты 83 и 85; Словения, A/C.6/54/SR.22, пункт 35; Польша, A/C.6/54/SR.25, пункт 110; Исламская Республика Иран, A/C.6/54/SR.26, пункт 69; Кипр, там же, пункт 86; Кувейт, A/C.6/54/SR.28, пункт 87.

⁸³ Франция (A/C.6/53/SR.16, пункт 65, и A/C.6/54/SR.24, пункт 38) и Нигер (A/C.6/54/SR.25, пункт 104) возражали против употребления слова «directives» и высказывали предпочтение в пользу выражения «lignes directrices»); Специальный докладчик не убежден, что в таком терминологическом изменении есть необходимость.

⁸⁴ Япония, A/C.6/54/SR.25, пункт 15, и Австрия, A/C.6/54/SR.27, пункт 17.

⁸⁵ Венесуэла, A/C.6/54/SR.27, пункт 13.

⁸⁶ См. *Ежегодник... 1995 год*, том II (часть вторая), документ A/50/10, пункты 467–470, 483 и

сдержанно относится к такой идее. И еще одно государство предложило дополнить проект типовыми заявлениями (*model statements*)⁸⁷, что, как представляется, включает не только типовые положения, как это планировала Комиссия⁸⁸, но также и формулы принятия, возражения и других реакций на оговорки и заявления о толковании на манер того, как это предусмотрено в Совете Европы⁸⁹; данное предложение, видимо, действительно заслуживает рассмотрения.

37. Что же касается более конкретно деятельности по разработке определений, чем Комиссия занималась в 1998 и 1999 годах, то большинство выступавших делегаций заявили, что она была полезной и даже очень важной⁹⁰, хотя некоторые выразили мнение, что нет необходимости уделять ей слишком много внимания⁹¹. Это и так понятно⁹², однако, как отметили некоторые делегаты и как заявил Специальный докладчик, когда ему предоставили слово в Шестом комитете в соответствии с успешной практикой, введенной в 1997 году⁹³, не следует путать определение оговорок, с одной стороны, и условия их правомерности, с другой стороны: лишь четко определив, представляет ли собой то или иное одностороннее заявление оговорку, можно применять или не применять к нему правовой режим оговорок и, следовательно, давать оценку его правомерности⁹⁴.

38. Впрочем, именно по этой причине практически все делегации поддержали намерение Специального докладчика⁹⁵ дать определение заявлениям о толковании по отношению к оговоркам и одновременно проанализировать правовой режим тех и других⁹⁶.

487.

⁸⁷ Хорватия, A/C.6/54/SR.25, пункт 50.

⁸⁸ См. *Ежегодник... 1995 год*, том II (вторая часть), пункт 487.

⁸⁹ См. ниже, пункты 54-56.

⁹⁰ Австрия, A/C.6/53/SR.15, пункт 16; Италия, A/C.6/53/SR.18, пункт 33; Тунис, там же, пункт 57, или Словакия, A/C.6/53/SR.22, пункт 41.

⁹¹ См., особенно Соединенное Королевство, A/C.6/53/SR.14, пункт 15 (см. также «приложение к заявлению Соединенного Королевства от 2 ноября 1999 года», в котором это государство заявляет, что оно «более чем когда-либо убеждено в том, что [обсуждение определений] без нужды поглощает время Комиссии и уводит ее в сторону от основных вопросов, по которым государствам необходимо дать ориентиры» — это не отражает мнения ни большинства государств, ни Специального докладчика); см. также Германия, A/C.6/54/SR.25, пункт 16, или Швеция, от имени стран Северной Европы, A/C.6/54/SR.24, пункт 47, и тематическое резюме обсуждений, состоявшихся в Шестом комитете на пятьдесят четвертой сессии, подготовленное Секретариатом, A/CN.4/504, пункты 87 и 88.

⁹² Специальный докладчик признает свою долю ответственности за задержку в разработке руководства по практике. В качестве «оправдания» он хотел бы уточнить, что не пользуется какой-либо помощью, помимо той, которую оказывает ему Секретариат Комиссии (и которую он может только приветствовать), и он не может требовать чересчур много такой помощи, учитывая огромный объем работы Комиссии и то обстоятельство, что данная тема оказалась однозначно весьма обширной и сложной.

⁹³ 4 ноября 1998 года, A/C.6/53/SR.20, пункты 73-84.

⁹⁴ См. выше, пункт 30 и сноску 70.

⁹⁵ См. выше, пункт 31.

⁹⁶ Швеция, от имени стран Северной Европы, A/C.6/53/SR.17, пункт 5; Германия, A/C.6/53/SR.18, пункт 24; Венесуэла, там же, пункт 30; Италия, там же, пункт 33; Тунис, там же, пункт 57; Словения, A/C.6/53/SR.21, пункт 5; Словакия, A/C.6/53/SR.22, пункт 41; Греция, там же, пункт 45; Босния и Герцеговина, там же, пункт 47; Республика Корея, там

ii) *Замечания по проектам основных положений*

39. Что касается принятых проектов основных положений, то они получили всестороннюю поддержку одной группы делегаций⁹⁷, тогда как другая группа подвергла их критике в целом по отдельным моментам или внесла интересные предложения редакционного характера⁹⁸. Их все здесь отразить невозможно, и ниже кратко излагаются лишь те из них, которые могут представлять непосредственный интерес для работы Комиссии по принятию в первом чтении руководства по практике⁹⁹.

40. В отношении положения 1.1, особенность которого заключается в том, что оно представляет собой синтез определений оговорок, содержащихся в Венских конвенциях по праву международных договоров, отрадно отметить, что большинство выступавших одобрили комплексный метод, который использовался для принятия этого общего определения¹⁰⁰. Трое из них в то же время предложили поправки к положению 1.1, заключающиеся в том, чтобы заменить слово «modifier» словами «limiter» или «restreindre»¹⁰¹ или добавить в него ссылку на положение 1.1.1¹⁰². Однако, как отметили одна делегация и Специальный докладчик, это означало бы изменение венского определения¹⁰³, чего Комиссия решила не делать в максимально возможной степени¹⁰⁴.

41. Вместе с тем некоторые делегации обратили внимание на проблемы, возникшие в связи с явлением правопреемства государств для правового режима оговорок к договорам, в том числе в отношении самого определения¹⁰⁵. Они договорились о том, что к ним можно будет вернуться, когда Комиссия будет рассматривать оговорки под этим углом зрения, что она запланировала сделать в отдельной главе руководства по практике¹⁰⁶.

же, пункт 49; Нигер, A/C.6/54/SR.25, пункт 105; Швейцария, A/C.6/54/SR.28, пункт 104. Лишь делегация Соединенного Королевства, как представляется, выразила сомнения на этот счет (A/C.6/53/SR.14, пункт 15).

⁹⁷ Соединенные Штаты, A/C.6/53/SR.14, пункт 52; Аргентина, A/C.6/53/SR.15, пункт 98; Алжир, A/C.6/53/SR.20, пункт 62; Словения, A/C.6/53/SR.21, пункт 5; Индия, там же, пункт 34, и A/C.6/53/SR.22, пункт 45, или Швеция, от имени стран Северной Европы (за исключением основного положения 1.1.3), A/C.6/53/SR.24, пункт 46.

⁹⁸ Бесперывный пересмотр уже принятых положений, существенно замедляющий работу Комиссии, приведет к тому, что она, учитывая ее практику, сможет их конкретно учесть лишь во втором чтении. Однако эти замечания могут представлять большой интерес для продолжения работы Комиссии, даже в первом чтении.

⁹⁹ Подготовленные ценные тематические резюме содержат наиболее полный обзор позиций государств по каждому проекту основного положения; см. A/CN.4/496, пункты 155–174, и A/CN.4/504, пункты 92–114.

¹⁰⁰ См., в частности, Чешская Республика, A/C.6/53/SR.16, пункт 77; Венесуэла, A/C.6/53/SR.18, пункт 29; Тунис, там же, пункт 57; Греция, A/C.6/53/SR.22, пункт 45, или Босния и Герцеговина, там же, пункт 47; см. также выше, сноски 77 и 78.

¹⁰¹ Франция, A/C.6/53/SR.16, пункт 66; Швейцария, A/C.6/53/SR.20, пункт 66.

¹⁰² Гватемала, A/C.6/53/SR.25, пункт 43.

¹⁰³ Мексика, A/C.6/53/SR.18, пункт 16; А. Пелле, A/C.6/53/SR.20, пункты 74 и 75.

¹⁰⁴ См. выше, сноска 67.

¹⁰⁵ Чешская Республика, A/C.6/53/SR.16, пункты 81–83; Словения, A/C.6/53/SR.21, пункт 5, и A/C.6/53/SR.22, пункт 35; Швейцария, A/C.6/53/SR.20, пункт 67; Босния и Герцеговина, A/C.6/53/SR.22, пункты 47; Хорватия, A/C.6/53/SR.25, пункт 52.

¹⁰⁶ См. второй доклад, A/CN.4/477, пункты 37 и 46.

42. По всей видимости, только одна делегация сначала подвергла сомнению возможность «сквозных» оговорок, о которых говорится в проекте основного положения 1.1.1¹⁰⁷; однако она поддержала новую редакцию этого проекта, принятую в 1999 году¹⁰⁸. В целом этот проект, который, по мнению Специального докладчика, содержит важный элемент уточнения, был одобрен как в первоначальном варианте, принятом в 1998 году¹⁰⁹, так и в 1999 году¹¹⁰, однако некоторые делегации высказали предостережения в отношении практики, которая должна регулироваться четкими нормами¹¹¹, и эти нормы — что не вызывает никаких сомнений — Комиссия должна будет рассмотреть при изучении ею критически важного вопроса правомерности оговорок.

43. С учетом возможности сделать ссылку на уведомления о правопреемстве в случае правопреемства государств¹¹² проект основного положения 1.1.2 получил единодушное одобрение¹¹³. То же самое касается положений 1.1.4¹¹⁴ и 1.1.7, в отношении которых многие делегации, одобряя их, прямо подчеркнули, что они носят характер прогрессивного развития международного права¹¹⁵.

44. В свою очередь, проект основного положения 1.1.3 был одобрен в целом¹¹⁶; в ряде случаев были внесены некоторые редакционные изменения¹¹⁷. Вместе с тем одна делегация задала вопрос относительно целесообразности расширения сферы его применения за пределы колониальных ситуаций¹¹⁸, а две другие делегации высказали сомнения в обоснованности принятого решения или, в любом случае, возможности его генерализации¹¹⁹.

¹⁰⁷ Чешская Республика, A/C.6/53/SR.16, пункт 78.

¹⁰⁸ 3 ноября 1999 года, A/C.6/53/SR.25, пункт 79.

¹⁰⁹ См. Франция, A/C.6/53/SR.16, пункт 67; Мексика, A/C.6/53/SR.18, пункт 16.

¹¹⁰ См. Италия, A/C.6/53/SR.24, пункт 26; Франция, там же, пункт 39; Польша, A/C.6/53/SR.25, пункт 111; Греция, A/C.6/53/SR.28, пункты 8 и 9.

¹¹¹ Франция, A/C.6/53/SR.24, пункт 39; см. также Буркина-Фасо, A/C.6/53/SR.26, пункт 46.

¹¹² Чешская Республика, A/C.6/53/SR.16, пункт 82; Швейцария, A/C.6/53/SR.20, пункт 67; Польша, A/C.6/53/SR.25, пункт 112. См. также выше, сноска 105.

¹¹³ См., в частности, Франция, A/C.6/53/SR.16, пункт 68; Мексика, A/C.6/53/SR.18, пункт 16; Венесуэла, там же, пункт 29; Бахрейн, A/C.6/53/SR.21, пункт 17.

¹¹⁴ См., в частности, Бахрейн, A/C.6/53/SR.21, пункт 18, или Греция, A/C.6/53/SR.22, пункт 46.

¹¹⁵ См., в частности, Чешская Республика, A/C.6/53/SR.16, пункт 84; Мексика, A/C.6/53/SR.18, пункт 18; Италия, там же, пункт 34; Швейцария, A/C.6/53/SR.20, пункт 69; Бахрейн, A/C.6/53/SR.21, пункт 18, или Греция, A/C.6/53/SR.22, пункт 46. Китай привлек внимание к проблемам, возникающим в связи с отзывом и изменением оговорок и заявлений о толковании, которые были сделаны совместно (A/C.6/53/SR.25, пункт 101); этот вопрос рассматривается ниже в главе III настоящего доклада.

¹¹⁶ См., в частности, Франция, A/C.6/53/SR.16, пункт 68; Мексика, A/C.6/53/SR.18, пункт 17; Италия, там же, пункт 34; Бахрейн, A/C.6/53/SR.21, пункт 17 (между тем, делегация Бахрейна высказала оговорку по поводу одного момента в комментарии, который, наоборот, был прямо одобрен Францией, A/C.6/53/SR.16, пункт 68, — и который заслуживает рассмотрения при изучении части настоящего доклада, посвященной формулированию оговорок); Греция, A/C.6/53/SR.22, пункт 46.

¹¹⁷ Швейцария, A/C.6/53/SR.20, пункт 68; Польша, A/C.6/53/SR.25, пункт 113.

¹¹⁸ Мексика, A/C.6/53/SR.18, пункт 17; делегация Мексики распространила эти замечания на проект основного положения 1.1.4 (там же).

¹¹⁹ Швеция, от имени стран Северной Европы, A/C.6/53/SR.24, пункт 46; Испания, A/C.6/53/SR.26, пункт 2; кроме того, Соединенное Королевство, которое не возвращалось к этому моменту во время публичного обсуждения в 1999 году, в июле 1999 года направило Специальному докладчику пространную ноту с большим количеством

45. Любопытно отметить, что проекты основных положений 1.1.5 и 1.1.6, касающиеся односторонних заявлений, с помощью которых государство пытается расширить права, вытекающие из договора, или выполнить свои обязательства эквивалентным методом, и 1.4.1 и 1.4.2 об односторонних заявлениях, направленных на принятие односторонних обязательств или добавление дополнительных элементов в договор, которые были предметом длительных обсуждений в рамках КМП¹²⁰, не вызвали особо подробных комментариев со стороны государств. Более того, можно отметить также, что одна группа представителей в 1998 году выразила мнение, что проблема «широких оговорок» должна быть предметно рассмотрена в целях устранения всякой двусмысленности¹²¹, а другая группа заявила, что этот вопрос носит чисто теоретический характер¹²².

46. С 1998 года несколько государств стали поддерживать позицию Специального докладчика в вопросе определения заявлений о толковании¹²³. По этому важному аспекту работы Комиссии в 1999 году делегации в Шестом комитете не обнаружили никакого расхождения с позицией КМП и одобрили и решение дать в руководстве по практике определение заявлений о толковании, и уже принятое определение¹²⁴ за незначительными нюансами¹²⁵, и различительный критерий основного положения 1.3¹²⁶.

аргументов, озаглавленную «Проекты основных положений по оговоркам к договорам, принятые в предварительном порядке Комиссией международного права в первом чтении», в которой оно делает вывод о том, что практика государств опровергает позицию Комиссии постольку, поскольку она включает односторонние заявления, направленные на исключение применения договора в целом к территории, не относящейся к метрополии. Эта записка попала к Специальному докладчику слишком поздно, чтобы использовать ее в ходе обсуждений в Комиссии в 1999 году; она должна стать важным элементом обсуждения в ходе второго чтения руководства по практике.

¹²⁰ См. выше, пункт 22.

¹²¹ См. Франция, A/C.6/53/SR.16, пункт 69, или Швейцария, A/C.6/53/SR.20, пункт 70 (Швейцария подчеркивает полезность проекта основного положения 1.1.5, однако более осторожную позицию занимает в отношении проекта основного положения 1.1.6; см. также A/C.6/54/SR.28, пункт 102).

¹²² Австрия, A/C.6/53/SR.15, пункт 16; Швеция, от имени стран Северной Европы, A/C.6/53/SR.17, пункт 4; Российская Федерация, A/C.6/54/SR.26, пункт 57 (только в отношении основного положения 1.1.6); Гватемала выразила мнение, что в основном положении 1.1.5 всего лишь излагается очевидное (A/C.6/54/SR.25, пункт 45); см. также A/C.6/53/SR.20, пункт 42. По мнению целого ряда государств, заявления с целью принять односторонние обязательства (проект положения 1.4.1) по сути представляют собой односторонние акты (см. Италия, A/C.6/54/SR.24, пункт 28; Тунис, A/C.6/54/SR.25, пункт 29; Венесуэла, A/C.6/54/SR.27, пункт 13; Австрия, там же, пункт 17; Бахрейн, A/C.6/54/SR.28, пункт 58), что также разделяет и Специальный докладчик (см. третий доклад, A/CN.4/491/Add.3, пункт 217, проект основного положения 1.1.5).

¹²³ Мексика, A/C.6/53/SR.18, пункт 15; Греция, A/C.6/53/SR.22, пункт 45.

¹²⁴ См., в частности, Чили, A/C.6/54/SR.16, пункт 5; Италия, A/C.6/54/SR.24, пункт 29; Франция, там же, пункт 41; Хорватия, A/C.6/54/SR.25, пункт 53; Польша, там же, пункт 114; Венесуэла, A/C.6/54/SR.27, пункт 13.

¹²⁵ См. замечания Гватемалы (A/C.6/54/SR.25, пункт 48), которая полагает, что слово «attribue» слишком подчеркивает субъективность заявителя, Республики Корея (там же, пункт 95), которая хотела бы дать определение оговорки *a contrario*, или Италии (A/C.6/54/SR.24, пункт 41) и Швейцарии (A/C.6/54/SR.28, пункт 103), которая предлагает вновь установить временные ограничения.

¹²⁶ Основное положение 1.3.2, касающееся названия или обозначения заявления о толковании,

47. Различие между «простыми» заявлениями о толковании, с одной стороны, и условными, с другой стороны, было одобрено государствами¹²⁷. Одна группа государств выразила мнение, что вторая категория больше похожа на оговорки, чем на простое заявление о толковании¹²⁸, а другая группа, наоборот, подчеркнула различие между этими двумя понятиями¹²⁹.

48. Многие делегации в Шестом комитете сделали в целом довольно подробные замечания по поводу проектов основных положений, содержащихся в разделе 1.4, или комментариев к ним¹³⁰. Следует отметить, что основное положение 1.4.3 о заявлениях о непризнании, по поводу которого в Комиссии обнаружились значительные расхождения во мнениях¹³¹, было одобрено по существу всеми выступавшими государствами¹³², хотя одно из них заявило, что, поскольку эти заявления не представляют собой оговорки, подобное положение не должно включаться в руководство по практике¹³³.

49. Что касается «оговорок» к двусторонним договорам, то проекты, предложенные Специальным докладчиком¹³⁴ и принятые Комиссией в 1999 году, за исключением некоторых деталей, были единодушно одобрены¹³⁵.

50. Несколько делегаций, выступивших по поводу проекта «Защитительного основного положения» 1.6 (сфера применения определений), также его одобрили¹³⁶.

В. Инициативы, предпринятые другими органами

51. В своем третьем докладе Специальный докладчик обратил внимание на еще один признак проявления интереса к теме оговорок к договорам, выразившийся в инициативах двух организаций, с которыми Комиссия

также, по всей видимости, не вызвало возражений.

¹²⁷ Только Япония подвергла критике то, что, по ее мнению, является ненужным усложняющим элементом (A/C.6/54/SR.25, пункт 15).

¹²⁸ См. Республика Корея, A/C.6/54/SR.25, пункт 96; Испания, A/C.6/54/SR.26, пункт 3. По мнению Швейцарии, это может быть определено только позднее (A/C.6/54/SR.28, пункт 104).

¹²⁹ См. Израиль, A/C.6/54/SR.25, пункт 75; Чешская Республика, A/C.6/54/SR.25, пункт 81; Китай, там же, пункт 100.

¹³⁰ См. A/CN.4/504, пункты 109-113.

¹³¹ См. выше, пункт 25 и четвертый доклад (A/CN.4/499, пункты 44-54).

¹³² Франция, A/C.6/54/SR.24, пункт 42; Чешская Республика, A/C.6/54/SR.25, пункт 81; Польша (которая предлагает, чтобы вопрос о последствиях таких заявлений рассматривался Комиссией в рамках темы односторонних актов), там же, пункт 115; Испания, A/C.6/54/SR.26, пункт 2.

¹³³ Израиль, A/C.6/54/SR.25, пункт 77; *против*: Китай, A/C.6/54/SR.25, пункт 102.

¹³⁴ См. Аргентина, A/C.6/53/SR.15, пункт 98; Венесуэла, там же, пункт 30.

¹³⁵ В том числе Соединенными Штатами, что следует особо отметить ввиду обилия практики этой страны в данной области (A/C.6/54/SR.54, пункт 97). См. также Венгрия, A/C.6/54/SR.24, пункт 37; Франция, там же, пункт 44; Чешская Республика, A/C.6/54/SR.25, пункт 82; Нигер, там же, пункт 106; Польша, там же, пункт 116, или Испания, A/C.6/54/SR.26, пункт 4 (Испания отмечает, и небезосновательно, что название проекта основного положения 1.5.1 ни в коей мере не является удовлетворительным).

¹³⁶ Франция, A/C.6/53/SR.16, пункт 70; Сингапур, A/C.6/53/SR.19, пункт 27; в то же время делегация Бахрейна заявила, что вопрос об определении нельзя отделить от вопроса о допустимости оговорок (A/C.6/53/SR.21, пункт 19); по этому поводу см. выше, пункт 26. Гватемала предложила расширить сферу применения этого положения (A/C.6/54/SR.25, пункт 47).

поддерживает сотрудничество: Совета Европы и Афро-азиатского консультативно-правового комитета¹³⁷. С того времени в 1998–1999 годах эти организации продолжили обсуждение данной темы.

52. Что касается Афро-азиатского консультативно-правового комитета, то в третьем докладе было отмечено, что он уделит особое внимание теме оговорок к договорам на своей тридцать седьмой сессии, состоявшейся в Дели 13–18 апреля 1998 года¹³⁸. На этой сессии 14 апреля 1998 года было проведено специальное заседание, посвященное оговоркам к договорам.

53. Из доклада, подготовленного г-ном В.З. Камилом¹³⁹, который был назначен докладчиком этого специального заседания, следует, что участники главным образом обсуждали предварительные выводы, принятые Комиссией международного права в 1997 году¹⁴⁰. В ходе их обсуждения выявились следующие основные моменты согласия:

а) режим оговорок, закрепленный в Венской конвенции о праве международных договоров, доказал свою полезность, и нет необходимости вносить в него изменения;

б) в частности, он носит достаточно гибкий характер и обеспечивает приемлемое сочетание права государств делать оговорки и необходимости сохранения объекта и цели договора;

с) было бы неправильно устанавливать различия в режиме, применимом к разным категориям договоров, включая договоры по правам человека; и в этой связи

д) большинство участников выступили против пункта 5 предварительных выводов¹⁴¹.

54. В свою очередь, группа специалистов по оговоркам к международным договорам, учрежденная Комитетом министров Совета Европы (DI-RIT)¹⁴² продолжила работу и провела несколько заседаний, на которых был достигнут значительный прогресс. В ходе заседания, состоявшегося в Париже 14–16 сентября 1998 года, группа провела оперативный обмен мнениями со специальным докладчиком о ходе работы в Комиссии и заслушала сообщение директора Отдела по правам человека Совета Европы г-на Пьера-Анри Эмбера, известного специалиста по вопросу об оговорках к международным договорам¹⁴³. Кроме того, она рассмотрела документ «Типовые положения для

¹³⁷ A/CN.4/491, пункты 27–30.

¹³⁸ Там же, пункт 30.

¹³⁹ Доклад докладчика специального заседания по оговоркам к договорам, состоявшегося 14 апреля 1998 года, включен в качестве приложения к документу, подготовленному секретариатом Афро-азиатского консультативно-правового комитета, *Notes and Comments on Selected Items Before the Fifty-Third Session of the General Assembly of the United Nations*, document AALCC/UNGA/LIII/98/2, p. 67–76. В нем же содержится резюме части доклада Комиссии международного права, посвященной оговоркам (p. 33 à 38).

¹⁴⁰ См. выше, пункт 7.

¹⁴¹ Доклад докладчика специального заседания по оговоркам к договорам, состоявшегося 14 апреля 1998 года, выше, сноска 139, p. 72–74.

¹⁴² См. третий доклад (A/CN.4/491, пункт 28).

¹⁴³ DI-S-RIT (98) 9/CADHI (98) 23; в этом документе четко отражен «страсбургский подход» и задан вопрос о том, нельзя ли его распространить на глобальном уровне.

возражений в отношении недопустимых оговорок к международным договорам», подготовленный делегацией Швеции, и документ Нидерландов, озаглавленный «Ключевые вопросы в отношении оговорок на различных этапах процесса заключения договоров (переговоры, подписание и ратификация) и этапе после ратификации».

55. По предложению этой группы, преобразованной в группу экспертов по оговоркам к международным договорам (DI-E-RIT), Комитет министров Совета Европы принял 18 мая 1999 года рекомендацию № R (99) 13 относительно реагирования на оговорки к международным договорам, признанные неприемлемыми, призвав правительства государств-членов использовать «модели реагирования на неопределенные оговорки», содержащиеся в приложении к рекомендации¹⁴⁴.

56. На втором заседании¹⁴⁵ группа обсудила доклад КМП об оговорках¹⁴⁶ и провела обсуждение на основе нидерландского документа «Основных элементов, касающихся формулирования оговорок к международным договорам», новый вариант которого был принят на третьем заседании¹⁴⁷; в этом весьма полезном с практической точки зрения документе рассматривается ряд важных проблем, и мы к нему еще вернемся в рамках продолжения работы по настоящему докладу в связи с различными моментами, о которых в нем говорится. Кроме того, на этих же заседаниях группа рассмотрела в рамках «Европейского обзора оговорок к международным договорам» перечень оговорок и заявлений к международным договорам и выразила сомнения в правомерности некоторых из них.

С. Общее представление пятого доклада

57. В заключение рассмотрения первого доклада об оговорках к международным договорам Специальный докладчик сделал следующие выводы:

«b)¹⁴⁸ Комиссии следует попытаться принять руководство по практике в отношении оговорок. В соответствии с положением о Комиссии и ее обычной практикой такое руководство должно принять форму проекта статей, положения которых вместе с комментариями будут служить руководящими принципами для практики государств и международных организаций в отношении формулирования оговорок; эти положения могли бы, в случае необходимости, сопровождаться типовыми клаузулами;

¹⁴⁴ Эти типовые оговорки анализируются ниже в главе IV настоящего доклада.

¹⁴⁵ Страсбург, 6 сентября 1999 года; см. документ DI-E-RIT (99) 9.

¹⁴⁶ И отметила свою обеспокоенность нынешними темпами работы КМП по этой теме; см. выше, сноска 92.

¹⁴⁷ Берлин, 10 марта 2000 года. Принятый документ отныне называется «Практическое руководство по оговоркам к международным договорам; основные элементы, касающиеся оговорок, формулируемых на различных этапах процесса заключения договоров (переговоры, подписание и ратификация) и на этапе после ратификации» (DI-E-RIT (99) 5 rev.2).

¹⁴⁸ Пункт (а) касался изменения названия темы, которая изначально называлась «Право и практика в отношении оговорок к международным договорам».

с) вышеуказанные договоренности следует толковать на гибкой основе и, если Комиссия считает, что ей необходимо существенно отклониться от них, она должна представить новые предложения Генеральной Ассамблее относительно той формы, которую могли бы принять результаты ее работы;

d) в Комиссии был достигнут консенсус в отношении того, что в соответствующие положения Венских конвенций 1969, 1978 и 1986 годов не будет вноситься никаких изменений»¹⁴⁹.

58. Эти выводы были одобрены в целом как в Шестом комитете, так и в самой Комиссии международного права, и они не оспаривались при рассмотрении второго и третьего докладов¹⁵⁰. По мнению Специального докладчика, в них очерчены общие направления, которым необходимо следовать при рассмотрении данной темы.

59. Настоящий доклад (который по сути заменяет четвертый доклад) составлен по общему методу, описанному в третьем докладе об оговорках к международным договорам¹⁵¹. Он является:

- эмпирическим (Специальный докладчик не в состоянии проанализировать внушительный объем документации, существующий на эту тему¹⁵², настолько систематически, как ему бы того хотелось);
- «венским» (отправная точка в аргументации неизменно базируется на положениях трех Венских конвенций по праву международных договоров 1969, 1978 и 1986 годов, тексты, подготовительная работа, пробелы и осуществление которых проанализированы максимально последовательно);
- «комплексным» в том смысле, что соответствующие положения Венских конвенций всякий раз, когда их объект того требует, сведены в одно положение, которое воспроизводится в начале различных разделов руководства по практике.

60. Посвященный определению оговорок третий доклад, дополненный по этому конкретному моменту четвертым докладом, охватывает по существу главу II «Общей предварительной схемы исследования», представленную в вводной главе второго доклада¹⁵³. Два из объявленных разделов — «Различия между оговорками и другими способами изменения применения договора» и «Правовой режим заявлений о толковании», — однако, по разным причинам были исключены.

61. Что касается второго момента, то исключение было произведено умышленно. Как Специальный докладчик отмечал в своем третьем докладе¹⁵⁴, правовой режим заявлений о толковании вызывает сложные проблемы, решение которых потребовало того, чтобы Комиссия уделила им много

¹⁴⁹ Ежегодник... 1995 год, том II (часть вторая), документ A/50/10, пункт 487.

¹⁵⁰ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/52/10)*, пункты 116–123.

¹⁵¹ A/CN.4/491, пункты 31–41.

¹⁵² См. выше, сноска 92.

¹⁵³ A/CN.4/477, пункт 37.

¹⁵⁴ A/CN.4/491, пункт 45.

времени, замедлив тем самым изучение проблем, касающихся оговорок. Это представляется еще менее логичным в силу того, что нормы, применимые к заявлениям о толковании, могут быть определены лишь в сопоставлении с нормами, касающимися оговорок. В особой мере это относится к условным заявлениям о толковании, которые, бесспорно, вполне можно было бы считать «квази-оговорками»¹⁵⁵; применительно к ним необходимо будет определить, в какой мере на них распространяется правовой режим, применимый к оговоркам, и в какой мере они от него отходят (если вообще отходят, чего нельзя с уверенностью утверждать). Вследствие этого в своем третьем докладе Специальный докладчик отметил, что он поставил себе целью представить в систематической форме проекты положений и руководства по практике, касающиеся правового режима заявлений о толковании, параллельно с соответствующими положениями, относящимися к самим оговоркам¹⁵⁶. Это предложение было одобрено как членами Комиссии, выступавшими по этому вопросу¹⁵⁷, так и при обсуждении в Шестом комитете¹⁵⁸. Поэтому в таком русле и будет составлен настоящий доклад, а также доклад или доклады, которые будут представлены в будущем.

62. Второе исключение из третьего доклада, в котором автор не стал подробно обсуждать разграничения между оговорками, с одной стороны, и другими способами изменения применения договоров, с другой стороны, является абсолютно несущественным и было обусловлено лишь нехваткой времени. В этой связи данный вопрос будет обсуждаться в главе II настоящего доклада.

63. Как предусматривалось в общей предварительной схеме, о которой говорилось выше¹⁵⁹, следующие главы будут посвящены соответственно формулированию и снятию оговорок, принятию оговорок и возражений к оговоркам, а также соответствующим нормам, касающимся заявлений о толковании.

64. Кроме того, если позволит время, Специальный докладчик представит в последней главе настоящего доклада общий спектр проблем, возникающих в связи с последствиями оговорок (и заявлений о толковании), их признанием и возражениями против них.

65. Таким образом, настоящий доклад будет составлен в соответствии со следующим общим планом:

- глава II. Альтернативы оговоркам;
- глава III. Формулирование, изменение и снятие оговорок и заявлений о толковании;

¹⁵⁵ См. посвященные им замечания в добавлении к третьему докладу, A/CN.4/491/Add.4, пункты 314–335, 344–346 и 389–399. См. также позиции г-на Катеки, г-на Ильюэки и г-на Адо (A/CN.4/SR.2552), г-на Гажа (A/CN.4/SR.2582), г-на Элараби и г-на Камто (A/CN.4/SR.2583).

¹⁵⁶ A/CN.4/491, пункт 46.

¹⁵⁷ См. выступление г-на Броунли, г-на Симы, г-на Аль-Бахарны, г-на Эрдосия Сакасы, г-на Экономидеса, г-на Беннуны и г-на Галицкого (A/CN.4/SR.2551). См. также *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/53/10)*, пункты 533–539; см. также выше, пункт 31.

¹⁵⁸ См. выше, пункт 38.

¹⁵⁹ См. сноску 153 выше.

- глава IV. Формулирование и снятие принятия и возражений к оговоркам и ответов на заявления о толковании;
- глава V. Последствия оговорок, принятия и возражений — общий обзор.

Приложение

Таблица соответствия^а между проектами основных положений, предложенных Специальным докладчиком, и проектами основных положений, принятых Комиссией в первом чтении

Нумерация, присвоенная Комиссией		Нумерация Специального докладчика
1.	Определения	
1.1	Определение оговорок	1.1
1.1.1	Объект оговорок	1.1.4
1.1.2	Случаи, в которых могут представляться оговорки	1.1.2
1.1.3	Оговорки территориального характера	1.1.8
1.1.4	Оговорки в связи с уведомлением о территориальном применении	1.1.3
1.1.5	Заявления, направленные на ограничение обязательств их автора	1.1.6
1.1.6	Заявления с целью выполнения обязательства эквивалентным методом	—
1.1.7	Совместное формулирование оговорок	1.1.1
1.2	Определение заявлений о толковании	1.2
1.2.1	Условные заявления о толковании	1.2.4
1.2.2	Совместное формулирование заявлений о толковании	1.2.1
1.3	Различие между оговорками и заявлениями о толковании	1.3
1.3.1	Установление различия между оговорками и заявлениями о толковании	1.3.1
1.3.2	Формулировка и название	1.2.2
1.3.3	Формулирование одностороннего заявления в случае запрещения оговорок	1.2.3
1.4	Односторонние заявления, не являющиеся оговорками и заявлениями о толковании	—
1.4.1	Заявления с целью принятия односторонних обязательств	1.1.5
1.4.2	Односторонние заявления с целью добавления дополнительных элементов в договор	1.1.6
1.4.3	Заявления о непризнании	1.1.7
1.4.4	Общеполитические заявления	1.2.5
1.4.5	Заявления в связи с осуществлением договора на внутреннем уровне	1.2.6
1.5	Односторонние заявления в связи с двусторонними договорами	
1.5.1	«Оговорки» к двусторонним договорам	1.1.9
1.5.2	Заявления о толковании в отношении двусторонних договоров	1.2.7
1.5.3	Правовые последствия принятия заявления о толковании, сделанного в отношении двустороннего договора другой стороной	1.2.8
1.6	Сфера применения определений	[1.4]

^а Настоящая таблица подготовлена в ответ на пожелания Председателя пятьдесят первой сессии Комиссии (см. A/CN.4/SR.2597, стр. 20 английского текста, поскольку текст на французском языке в момент подготовки настоящего доклада еще не был распространен).