



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
17 May 2010
Russian
Original: French

Комиссия международного права

Шестдесят вторая сессия

Женева, 3 мая — 4 июня

и 5 июля — 6 августа 2010 года

Шестнадцатый доклад об оговорках к международным договорам

Подготовлен Специальным докладчиком Аленом Пелле

Судьба оговорок, принятия и возражений и заявлений о толковании в случае правопреемства государств

Добавление¹

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Вводные замечания	1–9	
I. Судьба оговорок к договорам в случае правопреемства государств	10–98	} A/CN.4/626
II. Судьба принятия оговорок и возражений против оговорок в случае правопреемства государств (A-E)	99–138	
F. Принятие оговорок	139–150	2
III. Заявления о толковании	151–158	6

¹ В настоящем добавлении, которое призвано дополнить шестнадцатый доклад об оговорках к международным договорам (A/CN.4/626), последовательно рассматриваются два вопроса, которые осталось изучить в связи с правопреемством государств, а именно вопрос о принятии оговорок и вопрос о заявлениях о толковании.



II. Судьба принятия оговорок и возражений против оговорок в случае правопреемства государств

F. Принятие оговорок

139. В контексте правопреемства государств принятие оговорок создает проблему лишь в плане судьбы определенно выраженного принятия, которое было сформулировано государством-предшественником. С одной стороны, нет никаких причин ставить под сомнение право государства-преемника формулировать определенно выраженное принятие в отношении оговорки, сформулированной до даты правопреемства в отношении договора² со стороны государства или международной организации, являющихся участниками или договаривающимися сторонами: государство-преемник, по всей очевидности, может воспользоваться этим правом, которое признается за любым государством, в любое время руководящим положением 2.8.3³. По мнению Специального докладчика, этот момент можно пояснить в комментарии, не посвящая ему отдельного проекта руководящего положения. С другой стороны, судьба молчаливого принятия государством-предшественником, которое не возразило в надлежащий момент против оговорки до даты правопреемства государств, регулируется проектами руководящих положений 5.14⁴ и 5.15⁵, предлагаемыми ниже.

140. Как и в отношении оговорок и возражений, вопрос о судьбе определенно выраженного принятия, которое было сформулировано государством-предшественником, требует разных решений, хотя бы отчасти, в зависимости от того, как происходило правопреемство — в силу уведомления со стороны государства-преемника или *ipso jure*.

141. Как уже неоднократно отмечалось в шестнадцатом докладе, в случае новых независимых государств правопреемство происходит в силу уведомления о правопреемстве⁶. В этом контексте в пункте 1 статьи 20 Венской конвенции 1978 года, который был воспроизведен в пункте 1 проекта руководящего положения 5.1, предлагаемого ниже⁷, установлена презумпция сохранения новым независимым государством оговорок государства-предшественника, если только новое независимое государство не выразит в момент уведомления о правопреемстве противоположного намерения или не сформулирует оговорку, относящуюся к тому же вопросу, что и оговорка государства-предшественника. По мнению Специального докладчика, хотя практики, касающейся определенно выраженного принятия оговорок в связи с правопреемством государств, судя по всему, не существует, презумпция сохранения оговорок должна быть логически распространена на определенно выраженное принятие.

² А определенно выраженное принятие государством-преемником оговорки, сформулированной после даты правопреемства в отношении договора, относится к общему режиму принятия и не требует рассмотрения в контексте правопреемства государств в отношении договоров.

³ Комментарии к этому руководящему положению см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/64/10)*, стр. 244–247.

⁴ См. A/CN.4/626, пункт 129.

⁵ См. там же, пункт 134.

⁶ См. там же, в частности проект руководящих положений 5.1 и 5.2 и пункты 40 или 51.

⁷ Там же, пункт 35.

142. Аналогия представляется также уместной в отношении права (прежде, чем оно будет признано за новым независимым государством) выражать свое намерение не сохранять определенно выраженное принятие, которое было сформулировано государством-предшественником в отношении оговорки. Такое право не представляет собой отступления от общего правила в отношении окончательного характера принятия оговорки, изложенного в руководящем положении 2.8.12⁸: добровольный характер правопреемства в отношении договора со стороны нового независимого государства оправдывает это очевидное отступление, как он оправдывает и право формулировать новые оговорки, признанное в пункте 2 статьи 20 Венской конвенции 1978 года за новым независимым государством в момент уведомления о его правопреемстве в отношении договора⁹, или право такого государства формулировать возражения против оговорки, сформулированных до даты уведомления о правопреемстве, признанное в проекте руководящего положения 5.14, предлагаемого ниже¹⁰.

143. Между тем возникает вопрос: в течение какого срока новое независимое государство может выразить свое намерение не сохранять определенно выраженное принятие государства-предшественника. В отношении несохранения оговорки государства-предшественника пункт 1 статьи 20 Венской конвенции 1978 года требует, чтобы соответствующее намерение было выражено новым независимым государством в момент уведомления о правопреемстве в отношении договора. Применимо ли то же требование в отношении несохранения определенно выраженного принятия? Логические соображения в данном случае заставляют склоняться в пользу применения по аналогии решения, принятого в отношении формулирования новым независимым государством возражения против оговорки, сформулированной до даты уведомления о правопреемстве¹¹. В самом деле, несохранение определенно выраженного принятия, как представляется, можно в значительной мере приравнять в плане потенциальных последствий к формулированию нового возражения. В этой связи проект руководящего положения 5.14¹², касающийся возражений, сформулированных государством-преемником, ограничивается ссылкой к «условиям, предусмотренным соответствующими руководящими положениями Руководства по практике», которые включают временное условие, закрепленное в пункте 5 статьи 20 Венской конвенции 1969 года и воспроизведенное в руководящем положении 2.6.13¹³. В случае возражения со стороны нового независимого государства в отношении оговорки, сформулированной до даты его уведомления о правопреемстве, применение общего правила заставляет считать, что новое независимое государство должно заявить о своем намерении в 12-месячный срок

⁸ Комментарий к этому руководящему положению см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят четвертая сессия, Дополнение 1 10 (A/64/10)*, стр. 263 и 264.

⁹ См. также, проект руководящего положения 5.1, пункт 2, предлагаемый в настоящем докладе; A/CN.4/626, пункт 35.

¹⁰ Там же, пункт 129.

¹¹ См. там же.

¹² Там же.

¹³ Это руководящее положение гласит: «Если договор не предусматривает иное, государство или международная организация могут формулировать возражение против оговорки до конца 12-месячного периода после того, как они были уведомлены о такой оговорке, или до той даты, когда они выразили свое согласие на обязательность для них договора, в зависимости от того, какая из этих дат является более поздней». Комментарий см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/63/10)*, стр. 229–234.

начиная с даты уведомления о правопреемстве, с тем чтобы сформулировать такое возражение. Однако, хотя можно ограничиться отсылкой к общим правилам для ответа на вопрос о сохранении или несохранении государством-преемником определенно выраженного принятия оговорки, осуществленного государством-предшественником (вопрос, который за пределами правопреемства государств не возникает), нет никаких причин не применять *mutatis mutandis* такое же решение. Следовательно, необходимо сформулировать проект руководящего положения 5.16 bis относительно сохранения новым независимым государством определенно выраженного принятия, сформулированного государством-предшественником, руководствуясь правилом, применимым к формулированию возражения государством-преемником, и сохранить для этой цели 12-месячный срок, в течение которого новое независимое государство имеет право заявить о своем намерении не сохранять определенно выраженное принятие, сформулированное государством-предшественником.

144. Намерение, которое выразит новое независимое государство в этой связи, может проявиться либо в прямом аннулировании определенно выраженного принятия, сформулированного государством-предшественником, либо в формулировании новым независимым государством возражения против оговорки, которая была прямо принята государством-предшественником, и содержание этого выражения было бы несовместимо, полностью или частично, с этим принятием.

145. В свете этих соображений в Руководство по практике можно было бы включить проект руководящего положения 5.16 bis следующего содержания:

5.16 bis. Сохранение новым независимым государством определенного выраженного принятия, сформулированного государством-предшественником

В случае, когда новое независимое государство устанавливает свой статус в качестве договаривающегося государства или участника многостороннего договора посредством уведомления о правопреемстве, оно считается сохранившим любое определенно выраженное принятие государством-предшественником оговорки, сформулированной договаривающимся государством или договаривающейся международной организацией, если только оно не выразит противоположного намерения в течение двенадцати месяцев с даты уведомления о правопреемстве.

146. Вместе с тем в отношении государств-преемников, не являющихся новыми независимыми государствами, этот вопрос требует дифференцированных решений в зависимости от того, как происходило правопреемство — *ipso jure* или путем уведомления. Как уже было показано в настоящем докладе, первый гипотетический вариант возникает в случаях объединения или отделения государств, когда речь идет о договорах, которые на дату правопреемства государств находились в силе для государства-предшественника и остаются в силе для государства-преемника¹⁴. Для такого случая проект руководящего положения 5.15, предлагаемый ниже¹⁵, предусматривает, что государство-преемник не имеет права заявлять возражение против оговорки, против которой государство-предшественник в соответствующий момент не возражало. *A fortiori* такое

¹⁴ См. A/CN.4/626, пункт 49.

¹⁵ Там же, пункт 134.

государство-преемник не имеет права ставить под сомнение определенно выраженное принятие, которое было сформулировано государством-предшественником.

147. С другой стороны, иная ситуация возникает в случаях, когда правопреемство в отношении договора применительно к государствам, возникающим в результате объединения или отделения государств, происходит только в силу уведомления на этот счет; это касается договоров, которые на дату правопреемства государств не находились в силе для государства-предшественника, но в отношении которых оно являлось договаривающимся государством. В такой ситуации, как это впрочем уже было в случае формулирования новых оговорок¹⁶ и новых возражений¹⁷, за этими другими государствами-преемниками необходимо признавать то же право, что и право, которым пользуются новые независимые государства согласно проекту руководящего положения 5.16 bis ниже.

148. В этой связи проект руководящего положения 5.17 мог бы гласить следующее:

5.17. Сохранение государством-преемником, не являющимся новым независимым государством, определенно выраженного принятия, сформулированного государством-предшественником

Государство-преемник, которое не является новым независимым государством и в отношении которого договор остается в силе вследствие правопреемства государств, считается сохранившим любое определенно выраженное принятие со стороны государства-предшественника в отношении оговорки, сформулированной договаривающимся государством или договаривающейся международной организацией.

В случае, когда государство-преемник, не являющееся новым независимым государством, делает уведомление, которым оно устанавливает свой статус в качестве договаривающегося государства или государства-участника договора, который на дату правопреемства государств не находился в силе для государства-предшественника, но применительно к которому государство-предшественник являлось договаривающимся государством, оно считается сохранившим любое определенно выраженное принятие со стороны государства-предшественника в отношении оговорки, сформулированной договаривающимся государством или договаривающейся международной организацией, если только оно не выразит противоположного намерения в течение двенадцати месяцев с даты уведомления о правопреемстве.

149. Смежный вопрос касается последствий *ratione temporis* несохранения государством-преемником определенно выраженного принятия оговорки со стороны государства-предшественника. В этом вопросе нет никаких причин отходить от решения, принятого в проекте руководящего положения 5.7, который предлагается выше¹⁸ и касается временных последствий несохранения госу-

¹⁶ См. пункт 2 статьи 20 Венской конвенции 1978 года, а также пункт 2 проекта руководящего положения 5.1, предлагаемого в настоящем докладе (A/CN.4/626, пункт 35).

¹⁷ См. пункт 1 проекта руководящего положения 5.14, предлагаемого в настоящем докладе (там же, пункт 129).

¹⁸ Там же, пункт 85.

дарством-преемником оговорки, сформулированной государством-предшественником.

150. В этой связи предлагается проект руководящего положения 5.18 следующего содержания:

5.18. Действие во времени несохранения государством-преемником определено выраженного принятия, сформулированного государством-предшественником

Несохранение [согласно руководящему положению 5.16 bis и пункту 2 руководящего положения 5.17] государством-преемником определено выраженного принятия со стороны государства-предшественника в отношении оговорки, сформулированной договаривающимся государством или договаривающейся международной организацией, вступает в силу в отношении договаривающегося государства или договаривающейся международной организации после получения ими уведомления об этом.

III. Заявления о толковании

151. В связи с правопреемством государств в отношении договоров могут также возникать определенные вопросы в отношении заявлений о толковании, по поводу которых в Венской конвенции 1978 года сказано не больше, чем в Венских конвенциях 1969 и 1986 годов.

152. На Венской конференции делегация Федеративной Республики Германия предложила поправку с целью расширить сферу применения статьи 20 — единственного положения Конвенции 1978 года, где говорится о судьбе оговорок¹⁹. Согласно этой поправке перед положениями, касающимися оговорок, предложенными Комиссией международного права, включить указание, согласно которому «... любое сделанное заявление или составленный документ в отношении договора, которые относятся к его заключению или подписанию государством-предшественником, остаются в силе в отношении нового независимого государства»²⁰. Впоследствии делегация Федеративной Республики Германия отозвала эту предлагаемую поправку, которая по разным причинам вызвала возражения со стороны целого ряда делегаций²¹.

153. Ввиду «молчания» текста Конвенции нельзя не задать два вопроса: первый касается судьбы заявлений о толковании, сформулированных государством-предшественником; второй заключается в том, имеет ли само государство-преемник право формулировать заявления о толковании, когда оно осуществляет правопреемство в отношении договора или же после того, как оно его осуществило. Как в одном, так и в другом случае следует иметь в виду, что со-

¹⁹ См. там же, пункт 4.

²⁰ A/CONF.80/16, 28-е заседание; и A/CONF.80/14, пункт 118(b) (воспроизводится в *Официальных отчетах Конференции*, A/CONF.80/16/Add.2).

²¹ A/CONF.80/16, 27-е заседание, пункт 73 (Алжира, который считал, что указанная поправка, похоже, ставит под сомнение принцип самоопределения); пункт 78 (Польши, которая полагала, что эта поправка является нечеткой); пункт 87 (Мадагаскара, по мнению которого формулировка этой поправки «была слишком общей»); пункт 90 (Гайаны); и пункт 95 (Италии, которая назвала формулировку поправки «весьма агрессивной и негибкой»).

гласно нормам руководящего положения 2.4.3 «с учетом содержания руководящих положений 1.2.1, 2.4.6 и 2.4.7 заявление о толковании может быть сформулировано в любой момент»²².

154. Практика не дает ответов на вопрос о судьбе заявлений о толковании в случае правопреемства государств в отношении договора. Кроме того, заявления о толковании характеризуются крайним разнообразием как с точки зрения их внутреннего содержания, так и их потенциальных последствий. Именно эти факторы и объясняют, по крайней мере частично, почему регулирование заявлений о толковании в Руководстве по практике не отличается особой детализацией. В этих условиях Комиссия несомненно захочет проявить осторожность и прагматизм.

155. В этом духе она могла бы ограничиться предложением в адрес государств разъяснять, насколько это возможно, свою позицию в отношении судьбы заявлений о толковании, которые сформулировало государство-предшественник. К тому же следует признать, что существуют ситуации, в которых в отсутствие прямо выраженной позиции государства-преемника его поведение может позволить ответить на вопрос о том, придерживается оно или нет заявления о толковании, сформулированного государством-предшественником; в подобных случаях такого поведения достаточно для установления судьбы заявления о толковании государства-предшественника.

156. Постольку поскольку проект руководящего положения по этому вопросу будет сформулирован в общих выражениях, он мог бы охватывать все случаи правопреемства. С учетом этого Комиссия могла бы включить в Руководство по практике проект руководящего положения 5.19 следующего содержания:

5.19. Уточнение судьбы заявлений о толковании, сформулированных государством-предшественником

Государство-преемник, насколько это возможно, должно уточнять свою позицию в отношении судьбы заявлений о толковании, сформулированных государством-предшественником.

Пункт 1 не затрагивает ситуаций, в которых государство-преемник продемонстрировало своим поведением, что оно намерено сохранить или отклонить заявление о толковании, сформулированное государством-предшественником.

157. Проект руководящего положения 5.19 сформулирован в виде рекомендации. Комиссия неоднократно выражала мнение о том, что такой способ вполне подходит для Руководства по практике, которое не предполагается превращать в конвенционный текст²³. Он тем более уместен в данном случае, поскольку в отсутствие прямых договорных положений государства пользуются весьма значительной свободой усмотрения в вопросе уместности или момента представления таких заявлений.

²² Руководящие положения 1.2.1 и 2.4.7 касаются условных заявлений о толковании, которые, как представляется, должны подчиняться правовому режиму, применимому к оговоркам; руководящее положение 2.4.6 касается последующего формулирования заявлений о толковании, когда договор предусматривает, что заявление о толковании может быть сделано только в определенные моменты, и в этом случае специальная норма имеет преимущество перед общей нормой.

²³ См., в частности, руководящие положения 2.1.9, 2.4.0, 2.4.3 bis, 2.6.10 или 2.9.3.

158. Второй вопрос, который следует поднять применительно к заявлениям о толковании, касается права государства-преемника формулировать заявление о толковании, включая заявление, которое государство-предшественник не сформулировало. Не вызывает никаких сомнений то, что наличие такого права вытекает непосредственно из руководящего положения 2.4.3, согласно которому заявление о толковании с учетом некоторых исключений может быть сформулировано в любой момент²⁴. Однако, судя по всему, не существует веских причин для того, чтобы лишать государство-преемник, каким бы оно ни было, права, которым государство-предшественник может воспользоваться в любой момент. Специальный докладчик полагает, что нет необходимости посвящать проект руководящего положения этому вопросу, который можно уточнить в комментарии к руководящему положению 5.19.

²⁴ См. также пункт 153 выше. Комментарий к руководящему положению 2.4.3 см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/56/10)*, стр. 528–530.