



国际法委员会

第六十三届会议

2011年4月26日至6月3日和

7月4日至8月12日，日内瓦

关于对条约的保留的第十七次报告

由特别报告员阿兰·佩莱提交

目录

	段次	页次
一. 导言	1	2
二. 保留对话	2-68	2
A. 有关保留对话的实践	4-53	2
1. 全体一致制度下保留对话的形式	4-7	2
2. 维也纳制度框架内和通过维也纳制度进行的保留对话	8-27	4
3. 维也纳制度之外的保留对话	28-53	14
a. 缔约国和缔约组织除反对和接受外的反应	30-38	14
b. 与监督机构和在国际组织内部进行的保留对话	39-51	19
B. 保留对话的法律框架?	53-68	25
三. 保留争端的解决	69-101	
A. 问题的已知条件	71-82	
1. 强制解决争端的严格机制的缺陷	72-77	
2. 协助解决争端的灵活机制的优点	78-82	
B. 拟议机制	83-101	
1. 欧洲委员会内部的先例	84-94	
2. 保留和反对保留方面的协助机制	95-101	
四. 《实践指南》使用说明	102-105	

A/CN.4/647/Add.1



一. 导言 *

1. 本报告分三部分。第一部分论述保留对话，结尾是《关于保留的实践指南》的附件草案，具体可采用委员会关于这个重要专题的“结论”或建议的形式。第二部分论述解决争端，并草拟用于帮助各国解决在保留方面可能出现的争端的协商机制总体方针；委员会若核准其中的原则，则可将这一机制的概要大纲以《实践指南》第二附件的形式提交大会。最后，第三部分着力澄清与《实践指南》的目的和法律范围有关的一些问题，具体可通过一项解释性说明加以表述，并将其放在《实践指南》的结尾，或者，放在开头更好。

二. 保留对话

2. 《维也纳公约》建立的保留制度没有强令缔约国或缔约组织接受静态的解决办法，而是在以保留方为一方，以其他缔约国或缔约组织和条约可能设立的监督机关为另一方的主要角色之间留出对话的空间。这一“保留对话”的可能性在 1969 年《维也纳条约法公约》的准备工作中得到了确认，在各国条约实践中也有具体表述(见第二节 A)。

3. 不过，《维也纳公约》中无一条款公开述及保留对话问题，但也没有予以禁止，更不必说给出法律框架了。正因为如此，本报告作了几方面思考，据此或可形成灵活的规范性建议，为各国和国际组织在这个领域的实践提供指导(见第二节 B)。

A. 有关保留对话的实践

1. 全体一致制度下保留对话的形式

4. 有人可能认为，所有缔约国全体一致接受保留的传统制度几乎没有留下与保留方对话的空间。事实绝非如此，因为保留方要说服其他缔约国保留与条约精神相符并予以接受。不过，主要角色之间的对话仅限于确立保留或彻底拒绝保留。一国若不予采信，则可阻止条约对保留方生效。

5. 这一“上游”对话在维也纳制度框架的相关实践中，特别是缔约国或缔约国际组织的全体一致或集体接受是保留成立的必要条件(《维也纳公约》第 20 条第

* 特别报告员衷心感谢南特国际法中心研究员达尼埃尔·穆勒为编写本报告、特别是关于保留对话的第一部分提供宝贵帮助。还感谢席琳·弗尔歇和巴勃罗·桑多纳托·德利昂为编写与以往报告类似的导言收集资料，遗憾的是，为了控制这第十七次、也是最后一次报告的篇幅，这些资料未能派上用场。

2 和第 3 款)的情况下也同样存在。¹ 当一国打算对国际组织的组成文书提具保留时,在接受或拒绝接受保留之前必然要在主管机关进行某种对话。² 这种对话有时非常激烈,而且争执很大,这一点从印度在加入政府间海事协商组织时想要提具保留的情况中尤其明显。³ 诚然,印度的保留所带来的问题更多牵涉到需要遵循的程序,而不是保留的内容本身;但值得注意的是,这个问题已在印度代表于联合国大会第六委员会作出保证,表明该保留事实上并非保留,而是一个简单的意向声明之后得到解决。⁴ 正是在这一声明之后,通过明确引述这一声明,政府间海事协商组织理事会于 1960 年 3 月 1 日通过决议,将印度视为该组织成员。⁵

6. 这种上游对话如今仍然常用,在区域组织框架内尤其富有成果。引入一个能将条约分解成各种不同条约关系的更加灵活的保留制度,已使缔约国与保留方之间的这一对话成为必要。在泛美联盟的框架内,这一对话尤其引人注目。1938 年第八次美洲国家国际会议在关于“多边条约制订方式”的第 XXIX 号决议中决定:

2. 在附有保留的加入或批准的情况中,加入或批准这些条约的国家政府应在交存相关文书前将其将要提具的保留案文送至泛美联盟,由泛美联盟转交签署国以确定是否可予接受。希望加入或批准条约的国家在了解签署国就其将要提具的保留发表意见之后,可自由选择是否加入或批准该条约。⁶

¹ 尤其见准则 4.1.2(对必须完整适用的条约的保留的成立)和 4.1.3(对国际组织组成文书的保留的成立),《大会正式记录,第六十五届会议,补编第 10 号》(A/65/10),第 113 至 117 页。

² 例如,瑞士对《国际联盟公约》的保留为理事会接受,而列支敦士登和德国的类似保留则未获接受,只能撤回(M.H. Mendelson,“Reservations to the Constitutions of International Organizations”,《英国国际法年鉴》,第 45 卷,1971 年,第 140 和 141 页)。另见阿根廷为说明其在国际原子能机构加入文书中提具保留的理由所作的努力(出处同上,第 160 页)。

³ 《英国国际法年鉴》,第 45 卷,1971 年,第 163 至 165 页。

⁴ 大会在 1959 年 12 月 7 日第 1452(XIV)号决议中注意到印度在 1959 年 10 月 19 日第六委员会第 614 次会议所作陈述,解释印度声明为政策声明,并不构成保留,并希望根据上述印度陈述,可早日在政府间海事协商组织中获致适当解决办法调整印度之地位。

⁵ 《交给秘书长保存的多边条约》,可上网查阅: <http://treaties.un.org/> (第十二章,1)。

⁶ 《第八次美洲国家国际会议,最后文件,1938 年,利马》,第 52 页,转录于《保存人在保留方面的实践,秘书长的报告》,A/5687,《1965 年国际法委员会年鉴》,第二卷,第 85 页。见美洲国家组织的评注,出处同上,第 87 页。

例如，危地马拉在发现许多国家不准备接受之后，指明了该国拟对《美洲国家间互助公约》(1947年，巴西里约热内卢)⁷和《美洲国家组织宪章》⁸提具保留的范围。

7. 这种形式的对话在欧洲委员会等其他论坛也有进行。⁹

2. 维也纳制度框架内和通过维也纳制度进行的保留对话

8. 在维也纳制度框架内，保留方与有权成为相关条约缔约方的其他国家或国际组织之间的对话首先是通过《维也纳公约》所确认的对保留的两种反应，即接受和反对进行。¹⁰在这方面，维也纳制度完全不同于传统上的全体一致制度，在后者中，反对本身就是对话的终结。¹¹

9. 反对和较少数情况下的接受，在实现其针对有效保留产生的或多或少已由《维也纳公约》清晰确定的法律效果的过程中不一定排除其他后果，因为反对和接受不一定是一个进程的终结，更有可能标志着各主要角色之间合作的开始。反对方不仅提醒保留方注意它认为所提保留无效(“不被允许”)的原因，还建议保留方重新考虑其保留，这种情况已经越来越常见。例如，芬兰反对马来西亚在加入1989年《儿童权利公约》时提具的保留，强调该保留“在解读时必须符合解释条约的一般性原则，即条约缔约方不得援引国内法条款，更不得援引本国政策来说明拒绝适用该条约的理由”。芬兰还表示：

⁷ 可上网查阅：www.oas.org/juridico/english/sigs/b-29.html。关于危地马拉的保留，泛美联盟依照第八次美洲国家国际会议第XXIX号决议第2段确立的规则，征询各签署国政府的意见，以确定是否可予接受。鉴于有些回复不予支持，应危地马拉政府请求，第二次征询意见时附上了该国政府的一项正式声明，大意是该国的保留不意味着对《美洲国家间互助公约》作任何改动，而且，危地马拉随时准备按照其为缔约方的国际协定行事。考虑到这一声明，此前认为保留不可接受的国家现在都已表示接受。

⁸ 可上网查阅：www.oas.org/dil/treaties_A-41_Charter_of_the_Organization_of_American_States_sign.htm。关于危地马拉的保留，总秘书处依照第八次美洲国家国际会议第XXIX号决议第2段确立的规则，征询各签署国政府的意见，以确定是否可予接受。应危地马拉政府请求，征询意见时附上了该国政府的一项正式声明，大意是该国的保留不意味着对《美洲国家组织宪章》作任何改动，而且，危地马拉随时准备按照其为缔约方的国际协定行事。考虑到这一声明，此前认为保留不可接受的国家都已表示接受。

⁹ 见 S. Spiliopoulou Åkermark, “Reservations: Breaking New Ground in the Council of Europe”, 《欧洲法律评论》，第24卷，1999年，第499至515页。

¹⁰ 尤其见以下准则的评注：准则2.6.1(对保留的反对的定义)(《大会正式记录，第六十届会议，补编第10号》(A/60/10)，第184至199页)和2.8(接受保留的形式)(《同上，第六十三届会议，补编第10号》(A/63/10)，第259至264页)以及准则4.3(反对有效保留的效果)(《同上，第六十五届会议，补编第10号》(A/65/10)，第139页，第2段)。

¹¹ 另见上文第4段。另见 Y. Tyagi, “The Conflict of Law and Policy on Reservations to Human Rights Treaties”, 《英国国际法年鉴》，第71卷，2000年，第216页。

当前提具的保留显然不符合《公约》目的和宗旨，因此依照《公约》第 51 条第 2 款是不可接受的。芬兰政府因此予以反对，并强调其不具法律效果。

芬兰政府建议马来西亚政府重新考虑其有关[该公约的]保留。¹²

其中关系不甚明了，但值得注意的是，马来西亚政府于 1999 年通知秘书长，决定部分撤回其保留。¹³

10. 在灵活制度中，无论是最小效果反对，中等效果反对，¹⁴ 还是最大效果反对，¹⁵ 都不排除在保留方与反对方之间进行各种对话。恰恰相反，各方之间的对话是有必要的，这样才能依照《维也纳公约》第 21 条第 3 款确定条约关系的内容，但实际操作有难度。¹⁶

11. 国际法院在 1951 年咨询意见中也认为，就最小效果反对而言，这种对话是灵活制度所内在固有的，是两愿原则本身的必然结果：

一国即使不认为保留不符合《公约》目的和宗旨，最终仍有可能就此作出反对，但该国与保留提具国之间可达成谅解，使《公约》除保留所涉条款外在它们之间生效。¹⁷

12. 此外，实践表明，最大效果反对在灵活制度框架内也不是简简单单的不予采纳，而是给各主要角色之间的对话留有空间。美利坚合众国就法国和意大利对其在加入《国际易腐食品运输及其所用特别设备协定》时的声明作出的反对所作的被联合国秘书长定性为反对的回应，提供了一个非常能够说明问题的例子。事实

¹² 《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/> (第四章，11)。另见芬兰就卡塔尔在批准时所提保留作出的完全相同的反对(出处同上)；丹麦政府就毛里塔尼亚和阿拉伯联合酋长国对《消除对妇女一切形式歧视公约》所提保留作出的反对以及该国政府就科威特和黎巴嫩对同一公约所提保留作出的(逾期提具的)反对(出处同上，(第四章，8))；丹麦就吉布提、伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦和阿拉伯叙利亚共和国为一方以及博茨瓦纳和卡塔尔为另一方对《儿童权利公约》所提保留作出的“全面”反对(出处同上，(第四章，11))。作为对照，丹麦还建议文莱达鲁萨兰国、沙特阿拉伯和马来西亚重新考虑它们对 1989 年公约的保留，但该国的声明不可被视为真正的反对(出处同上)。在这方面，另见下文第 26 段。

¹³ 《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/> (第四章，11)。

¹⁴ 委员会在准则 4.3.6(反对对保留所涉条款以外各项条约条款的效果)中还坚持认为，有必要在保留方与中等效果反对方之间进行某种对话(《大会正式文件，第六十五届会议，补编第 10 号》(A/65/10)，第 157 和 158 页)。

¹⁵ 见下文第 12 段。

¹⁶ 关于这一点，见准则 4.3.5(反对对条约关系的效果)的评注(《大会正式文件，第六十五届会议，补编第 10 号》(A/65/10)，第 152 至 155 页，第 23 至 31 段)。

¹⁷ 1951 年 5 月 28 日咨询意见，“对《防止及惩治灭绝种族罪公约》的保留”，《1951 年国际法院案例汇编》，第 27 页(原文无黑体)。另见汉弗莱·沃尔多克爵士所提第 21 条第 3 款的表述：“当一国对另一国的保留作出反对，但两国都自认为彼此受条约约束时，保留所涉条款在这两国之间的关系中不适用”(《1965 年国际法委员会年鉴》，第二卷，第 59 页)。

上，这两个国家认为只有欧洲国家才能发表象美国这样的声明，因此作出最大效果反对，宣称“它们在与美利坚合众国的关系中，不受该协定的约束”。美国则认为：

根据该协定第 10 条非常清晰的措辞，正如谈判历史所确认的那样，该协定的任何缔约国都可以依照这一条发表声明。美国因此认为，意大利和法国的反对以及这两国自认为在与美国的关系中不受该协定约束的声明，是毫无根据和令人遗憾的。美国保留这方面的权利，并建议各方继续努力，本着合作精神解决问题。¹⁸

美国的这一反应非常清晰地表明，虽然法国和意大利提出了最大效果反对，保留国仍可努力进行对话。这种态度毕竟是众望所归。

13. 这种通过接受和反对这两种受 1969 年和 1986 年《维也纳公约》制约的反应进行的对话以维也纳规则为框架，事实上也是维也纳规则所推崇的，但不应忽视在这两种反应之外，保留对话的方式也在发展，保留对话的方式虽然借用第 19 至 23 条确立的制度，却并不在这些条款的意料之中。

14. 对于某些类别属于反对、但不产生反对的全部效果的反应，情况尤其如此。例如：

- 非缔约国或组织提具的反对：这种反对虽然满足准则 2.6.1 所述对保留的反对的定义，¹⁹ 但不立即产生《维也纳公约》第 20 和 21 条规定的法律效果。²⁰ 同样，通过这种方式，“作出保留的国家将获告，一旦宪法或其他方面能够作为[保留方]延迟批准的理由的要求得到满足，就将存在可产生全部法律效果的有效反对，而且也因此就要自反对发布之时起审查是维持还是撤回保留”；²¹
- 以未雨绸缪方式提具的有条件反对，²² 目的是防止潜在或将来可能提出的特定保留：²³ 虽然准则 2.6.14 规定此类反对“不产生反对的法律

¹⁸ 《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/>（第十一章，B，22）。

¹⁹ 《大会正式文件，第六十届会议，补编第 10 号》（A/60/10），第 184 至 199 页。

²⁰ 见准则 2.6.5（反对方）的评注，《大会正式文件，第六十三届会议，补编第 10 号》（A/63/10），第 205 至 209 页，第 4 至 10 段。

²¹ 国际法院 1951 年 5 月 28 日咨询意见，“对《防止及惩治灭绝种族罪公约》的保留”，《1951 年国际法院案例汇编》，第 29 页。另见同上，第 30 页，判决书正文第三段。

²² 关于委员会称呼这类反对所采用的术语，见准则 2.6.14（有条件的反对）的评注。《大会正式文件，第六十三届会议，补编第 10 号》（A/63/10），第 236 页，第 7 段。

²³ 关于有条件反对的国家实践概况，见《大会正式文件，第六十三届会议，补编第 10 号》（A/63/10），第 234 至 236 页，第 2 至 5 段。

效果”，²⁴ 但此类反对仍构成反对方关于不接受某些保留的一项通告，并因此发挥与非缔约国或组织提具的反对相同的作用。²⁵

- 在准则 2.6.13 规定的期限之后提具的逾期反对：²⁶ 这类反对就其“旨在排除或更改保留的法律效果或排除整个条约的适用”而言，也符合准则 2.6.1 所采用的定义；²⁷ 然而，由于其逾期性质，这类反对已不能再产生《维也纳公约》所规定的反对的法律效果，但仍保有其初级目标，即向保留方指明反对方的不同意见。²⁸

15. 沿着同一思路，还可提及对无效保留作出的反对，这是国家实践中绝对为数最多的反对。在这方面，准则 4.5.3[4.5.4] (对无效保留的反应) 强调：

无效保留的无效性质不取决于缔约国或缔约组织的反对或接受。尽管如此，一国或一国际组织在认为保留无效时，如认为这样做合适，应当尽快提出反对并说明理由。²⁹

对无效保留的反对，本身不产生《维也纳公约》所规定的任何法律效果。《维也纳公约》只处理符合其确立的实质和形式有效性标准的保留的情况，在此类情况中，接受和反对具有十分特殊的作用，即确定保留是否可施用。接受和反对还是确定保留有效性的重要因素。³⁰

16. 所有这些反对即使不能产生《维也纳公约》所赋予的全部法律效果，也仍然属于反对，因此也都能提醒保留方注意保留的无效性质，或至少注意反对方对拟议保留的不同意见。这些反对由此构成就保留有效性或适当性进行对话的要素。即使《维也纳公约》没有确立机制来评价保留的有效性，即保留是否符合第 19 条的实质有效性标准和形式有效性条件，或者正因为如此，每一个国家和国际组织都可以单独为了自身的利益，对保留的有效性进行评价。³¹

²⁴ 《大会正式文件，第六十三届会议，补编第 10 号》(A/63/10)，第 234 页。另见评注第 6 段(出处同上，第 236 页)。

²⁵ 见《大会正式文件，第六十三届会议，补编第 10 号》(A/63/10)。

²⁶ 见准则 2.6.15(逾期反对)及其评注，《大会正式文件，第六十三届会议，补编第 10 号》，第 237 至 241 页。

²⁷ 见前注 19。

²⁸ 另见准则 2.6.15(逾期反对)的评注，《大会正式文件，第六十三届会议，补编第 10 号》(A/63/10)，第 238 页，第 3 段。

²⁹ 关于该准则及其评注的原文，见《大会正式文件，第六十五届会议，补编第 10 号》(A/65/10)，第 199 至 204 页。

³⁰ 见同上，第 203 页，第 10 和 11 段。另见 Y. Tyagi，同前注 11，第 216 段。

³¹ 前注 17 所述咨询意见，第 24 页。

17. 举个很能说明问题的例子，一些国家因为某项保留过于笼统或不够精确而作出反对，但同时又明确表示，这些反对是在缺乏就该保留的范围进行更透彻说明的情况下作出。例如，瑞典对土耳其就《经济、社会、文化权利国际公约》发表的声明作出如下反对：

瑞典政府研究了土耳其共和国在批准《公约》时提具的声明和保留……

土耳其政府声称只对该国建有外交关系的国家适用该公约的规定。瑞典政府认为，这一声明实际上等同于保留。土耳其政府在这项保留中没有清晰指明它自认为在何种程度上受《公约》所定义务的约束。由于缺乏更透彻的说明，这项保留令人对土耳其共和国遵守《公约》目的和宗旨的意愿产生怀疑。

瑞典政府指出，《公约》第 13 条第 3 和第 4 款的解读和适用被服从于土耳其共和国宪法的某些规定，但这些规定的内容并不明确。瑞典政府认为，由于缺乏更透彻的说明，这项保留令人严重怀疑该国遵守《公约》目的和宗旨的意愿。

根据已确立的习惯法，如同《维也纳条约法公约》所编纂的那样，不符合条约目的和宗旨的保留是不被允许的。对于各国选择成为缔约方的条约，所有缔约方遵守条约的目的和宗旨，并准备通过修改立法来履行条约规定的义务，符合所有国家的共同利益。

因此，瑞典政府对土耳其共和国关于《经济、社会、文化权利国际公约》的上述保留作出反对。

这项反对不妨碍《公约》在土耳其共和国和瑞典之间生效。《公约》将在土耳其共和国不援引其所提保留的情况下，在两国之间全部生效。³²

³² 《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/>（第四章，3）。其他例子，见瑞典针对以下声明或保留作出的反对：对土耳其就《消除对妇女一切形式歧视公约》发表的声明（出处同上，（第四章，2））、对孟加拉国就《经济、社会、文化权利国际公约》发表的声明（出处同上，（第四章，3））、对博茨瓦纳和土耳其就《公民及政治权利国际公约》提具的保留（出处同上，（第四章，4））、对孟加拉国就《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》发表的声明（出处同上，（第四章，9））、对圣马力诺就《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》发表的声明（出处同上，（第六章，19））、对孟加拉国就《妇女政治权利公约》发表的声明（出处同上，（第十六章，1））、对土耳其和以色列就《制止恐怖主义爆炸的国际公约》提具的保留（出处同上，（第十八章，9））、以及对以色列就《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》发表的声明（出处同上，（第十八章，11））。另见奥地利对博茨瓦纳就《公民及政治权利国际公约》提具的保留作出的反对（出处同上，（第四章，4））、爱沙尼亚对叙利亚就《消除对妇女一切形式歧视公约》提具的保留作出的反对（出处同上，（第四章，2））、以及荷兰和瑞典对秘鲁就《维也纳条约法公约》提具的保留作出的反对（出处同上，（第二十三章，1））。

丹麦政府也以同样方式对美国在同意接受《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约第三附加议定书》约束时所提保留的解释表示怀疑。丹麦因此作出反对，但同时也明确提议进行对话：

丹麦王国注意到美利坚合众国在同意接受《第三议定书》约束时发表的保留，这一保留的表述全面而笼统，似乎有违该议定书的目的和宗旨。因此，丹麦王国对其作出反对。

美国强调，该保留所涉情形非常特殊，使用燃烧武器是一个必要和适当的手段，可在防扩散斗争中摧毁诸如化学武器工厂一类的目标，因为消除生物毒素必须在高温下进行，而与其他类型武器相比，使用燃烧武器可以更好地保护平民。

丹麦王国欢迎美利坚合众国对保留的范围作出限定，提具保留是出于人道主义方面的考虑，并表示愿意开展一切对话以消除在解读方面出现的任何分歧。³³

除构成中规中矩的反对外，这些反应明确地将球踢回给了保留方，要保留方对保留进行修改或说明，以使保留符合反对方认为出自条约法的要求。

18. 当然，这一对话不一定有结果，³⁴ 而且经常还会碰到保留方保持沉默。但国家实践表明，在国家或国际组织认为保留无效的情况中开展保留对话并非总是徒劳，保留方常常会对其他缔约国或缔约组织的通告加以考虑。

19. 例如，智利政府在批准《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》时对该公约第 2 条第 3 条提具保留。澳大利亚、奥地利、保加利亚、加拿大、丹麦、西班牙、芬兰、法国、希腊、意大利、卢森堡、挪威、新西兰、荷兰、葡萄牙、大不列颠及北爱尔兰联合王国、瑞典、瑞士、捷克斯洛伐克和土耳其对智利的保留作出反对，所有这些反对³⁵ 都是以该保留因为不符合 1984 年

³³ 《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/> (第二十六章，2)。

³⁴ 例如，见加拿大就《越境环境影响评估公约》(埃斯波规约) 提具的保留(《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/> (第二十七章，4))。面对欧洲国家作出的多项反对，加拿大在 2001 年 1 月 21 日给秘书长的照会中重申该国立场，指明“加拿大对《埃斯波公约》的保留是该国批准该公约的一个不可分割的要素。加拿大只有通过其提具的这项保留，并在遵守《维也纳条约法公约》第 21 条的情况下，才能接受与其他国家的条约关系”(出处同上)。

³⁵ 《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/> (第四章，9)。澳大利亚、奥地利、保加利亚、加拿大、芬兰、希腊、荷兰、葡萄牙、联合王国、瑞士和土耳其的反对是在《维也纳公约》第 20 条第 5 款规定的期限之后作出。

公约的目的和宗旨而无效(“不被允许”)为理由。³⁶ 1990年9月7日,在附有争议保留的批准之后不到两年,智利通知保存人决定撤回该保留。虽然保留遭受许多反对不一定是撤回保留的唯一原因,³⁷但这些反对必然让保留国注意到了保留的无效性(“不被允许”),并因此在保留对话和恢复1984年公约的完整性方面发挥出不容忽视的作用。

20. 另外,乌拉圭在加入《国际刑事法院罗马规约》时提具的解释性声明,³⁸则受到了德国、丹麦、芬兰、爱尔兰、挪威、荷兰、联合王国和瑞典的反对。这些国家全都强调,该声明其实是一项为《罗马规约》第120条所禁止的保留。乌拉圭则致函秘书长解释其立场:

乌拉圭东岸共和国按照完全符合乌拉圭宪法的程序,通过立法机关颁布的2002年6月27日第17.510号法律核准了《罗马规约》,宪法是所有其他法律规则均需服从的最高规则,但这样做不影响该国际文书的任何规定。

需要指明的是,《罗马规约》绝不阻碍国家司法机关的正常运作,没有国家司法机关的,才由国际刑事法院管辖。

上述乌拉圭法律显然不会给《规约》的适用附加任何限制或条件,国家法律体系的运作也不会损害《规约》。

因此,乌拉圭在批准时提具的解释性声明绝非保留。

最后还要强调的是,《罗马规约》作为最敏感领域国际法逐渐发展的一个令人瞩目的表达,对乌拉圭具有重要意义。³⁹

³⁶ 虽然各个反对方都认为保留无效,但这些国家赋予反对的效果却大相径庭。有些仅限于指出保留的无效性,并表示其反对不妨碍1984年公约对智利生效,有些则认为应当象瑞典那样,指明其反对“绝不会损害或更改公约产生的义务”(“超大”效果反对,《交给秘书长保存的多边条约》,可上网查阅: <http://treaties.un.org/> (第四章,9);另见澳大利亚和奥地利作出的反对)。

³⁷ 在1989年审议智利的初次报告(CAT/C/7/Add.2)时,禁止酷刑委员会成员也表达了对第2条第3款遭受保留的关切,并要求就智利相关立法的条款作出说明,在委员会看来,这些条款“似乎不符合公约条款”(《大会正式文件,第四十五届会议,补编第44号》(A/45/44),第69页,第349段;另见同上,第74页,第375段)。1990年代初在智利发生的政治变革,很可能有助于撤回1988年提具的保留(见同上,第四十六届会议,补编第46号(A/46/46),第46页,第239段)。

³⁸ 该解释性声明措辞如下:“作为《罗马规约》缔约国,乌拉圭东岸共和国将确保适用该规约,同时依照本国各种权限,在严格遵守共和国宪法的前提下,全面行使属于国家的权力。

根据《规约》第九章“国际合作和司法协助”的规定,执行机关将在六个月内向立法机关提交关于制定《规约》适用程序的法律草案”(《交给秘书长保存的多边条约》,可上网查阅: <http://treaties.un.org/> (第二十八章,10))。

³⁹ 《交给秘书长保存的多边条约》,可上网查阅: <http://treaties.un.org/> (第二十八章,10)。

乌拉圭在采取必要的立法措施之后，于 2008 年重申了这项解释性声明。⁴⁰

21. 保留遭受大量反对的例子还有很多，最终结果都是保留方通常在相当长一段时间之后，撤回或修改这些保留。例如，许多针对《消除对妇女的一切形式歧视公约》的保留就属于这种情况。其中，阿拉伯利比亚民众国的保留⁴¹因为笼统和含糊而遭到七个国家的反对。⁴² 1995 年 7 月 5 日，也就是阿拉伯利比亚民众国加入该公约五年之后，该国政府通知秘书长，决定对加入时提具的笼统保留进行“修改以使其更加具体”。⁴³ “新”保留并非无人反击，⁴⁴ 但该国政府显然已考虑到其他缔约国对最初所提保留的批评。同样，鉴于其他缔约国作出反对，孟加拉国、埃及、马来西亚、马尔代夫和毛里塔尼亚也修改甚至全部或部分撤回了它们最初提具的保留。⁴⁵

22. 反对本身可以被认为是保留对话的一个要素，而反对的数量和连贯一致性也同样发挥不容忽视的作用，因为与一项孤立的反对相比，保留方、任何其他有关国家或者任何解释方，不管是谁，显然都对大量反对更为关注。⁴⁶ 对某些保留的反对实践越连贯一致，这些反对就越能对评价和确定这些保留以及未来任何其他类似保留的有效性产生影响。中国在加入《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》时曾提具两项保留，但未遭受任何反对，该国于 1996 年通知禁止酷刑委员会：

⁴⁰ 《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/> (第二十八章，10)。

⁴¹ 阿拉伯利比亚民众国在加入时提具的保留措辞如下：“加入以一项笼统保留为前提，即这一加入不会违反来自伊斯兰教法的各项决定人身地位的法律”（《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/> (第四章，8)）。

⁴² 反对由德国、丹麦、芬兰、墨西哥、挪威、荷兰和瑞典作出（《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/> (第四章，8)）。关于含糊或笼统的保留问题，见准则 3.1.7 及其评注，《大会正式文件，第六十二届会议，补编第 10 号》(A/62/10)，第 86 至 92 页。

⁴³ 阿拉伯利比亚民众国的“新”保留规定：“1. 为适用公约第 2 条，有必要适当考虑伊斯兰教法在确定每一个男性或女性继承人的应得份额方面规定的不容置辩的规范。2. 公约第 16 条(c) 和(d) 款的适用不影响伊斯兰教法保证妇女拥有的权利”（《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/> (第四章，8)）。

⁴⁴ 芬兰对阿拉伯利比亚民众国修改后的保留作出反对：“笼统引述宗教法律，而且不作进一步详细阐述的保留，没有向公约其他缔约方清晰指明保留国在何种程度上接受该公约约束，因此可能会让人怀疑该国履行应尽义务的意愿。芬兰政府认为，这种保留也应当服从在条约适用方面的一般性原则，即当事方不得援引国内立法条款来逃避条约义务”（《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/> (第四章，8)）。

⁴⁵ 《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/> (第四章，8)。

⁴⁶ 见 Y. Tyagi，前注 11 所述著作，第 216 页。

政府多个部门正在详细研究这个问题，而且特别想知道其他缔约国对这些保留的意见以及这些保留对委员会工作的影响。⁴⁷

23. 同样，在“Loizidou 诉土耳其”案中，欧洲人权法院指出：

对于土耳其的声明，⁴⁸ 多个缔约方的最终反应是坚决支持前面的观点，即土耳其知道相关法律状况。该国后来在这种情况下仍交存关于第 25 条和第 46 条的声明(关于第 46 条的声明是在缔约方的上述反应之后交存)，表明该国已甘冒《公约》各机关在不影响声明本身有效性的同时将有争议的限制性条款宣布为无效的风险。⁴⁹

24. 有人认为，有些国家考虑到某项条约已有的关于反对的实践而放弃加入该条约，也是因为看到它们认为有必要提具的保留很有可能遭受大量反对。⁵⁰

25. 还值得一提的是，即使反对是一项单方面声明，⁵¹ 也绝不妨碍多个国家或国际组织联合或至少以一种共同商定的方式作出反对，⁵² 以加大反对的力度。这方面的实践确实还不太多，但在欧洲区域组织，特别是欧洲联盟和欧洲委员会框架内作出的努力已经开始结出成果，这些组织的成员国显然已经越来越经常地协调它们对保留的反应。⁵³

26. 在欧洲联盟框架内，由成员国法律顾问组成的欧盟理事会国际公法工作组定期会面，建立保留事项的内部合作。这一合作的目标除其他外，在于建立一个就

⁴⁷ 禁止酷刑委员会，CAT/C/SR.252/Add.1，1996 年 5 月 8 日，第 12 段。但中国迄今既未撤回、也未修改其保留。

⁴⁸ 对于土耳其 1987 年 1 月 28 日就《欧洲保护人权与基本自由公约》第 25 条发表的第一项声明，土耳其与作为保存人的欧洲委员会秘书长作了意见交换(见“Loizidou 诉土耳其”案，1995 年 3 月 23 日，第 16 和 17 段，A 辑，第 310 号)，希腊提出了反对，瑞典、卢森堡、丹麦、挪威和比利时则对土耳其确认的范围作出反应，阐明了法律方面的各种问题(见同上，第 18 至 24 段)。土耳其在给欧洲委员会秘书长的信中表示，不可将其声明当作保留。

⁴⁹ “Loizidou 诉土耳其”案，1995 年 3 月 23 日，第 95 段，A 辑，第 310 号。另见同上，第 81 段。

⁵⁰ Y. Tyagi 教授认为，伊朗伊斯兰共和国迄今没有加入《消除对妇女一切形式歧视公约》，是因为害怕为使《公约》与国内法和伊斯兰法律相符而必须提具的大量保留，会在国际上招来极其负面的反应(Tyagi，前注 11 所述著作，第 199 页，n. 65)。

⁵¹ 见准则 2.6.1(对保留的反对的定义)，《大会正式文件，第六十届会议，补编第 10 号》(A/60/10)，第 185 页，第 5 段。

⁵² 关于这一点，见准则 2.6.6(联合提具反对)，《大会正式文件，第六十三届会议，补编第 10 号》(A/63/10)，第 209 和 210 页。

⁵³ 举个最近的例子，见西班牙、爱沙尼亚、法国、匈牙利、爱尔兰、意大利、拉脱维亚、捷克共和国、联合王国和斯洛伐克对也门在该国加入 1999 年《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》时所提保留的反对(《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/>(第十八章，11))。

带来法律或政治问题的保留切实交换意见的论坛。上述工作组开展活动的宗旨是协调欧盟成员国的国家立场，并在必要时采取能使这些国家以同样方式行事的共同立场，通过共同商定的外交表述，说服保留方对保留进行重新考虑。⁵⁴ 但更为常见的结果是，通过意见交换，成员国统一了它们对认定无效（“不被允许”）的保留作出的反对。⁵⁵

27. 在欧洲委员会方面，特别报告员曾多次提醒国际法委员会注意在该区域组织框架内有关保留事项合作的事态发展和预期成果，⁵⁶ 因为欧洲委员会部长理事会已于 1999 年 5 月 18 日通过关于针对被认为不可接受的对国际条约的保留作出响应的第 (99)13 号建议，表示“关切被认为不可接受的对国际条约的保留，特别是笼统范围的保留日渐增多”，并“意识到成员国就此类保留采取共同对策，可能是改善这种局面的一个手段”。为了向成员国提供协助并支持成员国就针对欧洲委员会内部制订的多边条约提具的保留交换意见，欧洲委员会国际公法法律顾问委员会设立了对国际条约的保留欧洲观察站。自 2002 年起，该观察站的职能已扩展至在本组织以外缔结的多边反恐条约。⁵⁷ 观察站的工作包括提醒成员国注意已由秘书处编列清单的可能招致反对的保留，并支持成员国通过意见交换，确定以共同商定的方式作出反对的可能性。在这方面值得一提的是，观察站既审查第三国提具的保留，也审查欧洲委员会成员国提具的保留。通常情况下，成员国应立即提供必要的解释或说明，要求将它们的保留撤出清单。⁵⁸

⁵⁴ 另见下文第 54 段。

⁵⁵ 见 F. Cede, “European Responses to Questionable Reservations”, 载于 W. Benedek、H. Isak 和 R. Kicker (主编), 《Development and Developing International and European Law: Essays in Honour of Konrad Ginther on the Occasion of his 65th Birthday》, Lang, Frankfurt am Main, 1999 年, 第 30 页。

⁵⁶ 关于对条约的保留的第三次报告, A/CN.4/491, 第 28 和 29 段; 第四次报告, A/CN.4/499, 第 42 和 43 段; 第八次报告, A/CN.4/535, 第 23 段; 第十一次报告, A/CN.4/574, 第 56 段; 第十四次报告, A/CN.4/614, 第 64 段。关于欧洲委员会内部采取的措施, 另见 S. Spiliopoulou Åkermark, 前注 9 所述著作, 尤其是第 511 至 515 页。

⁵⁷ 关于对条约的保留的第八次报告, A/CN.4/535, 第 23 段。另见欧洲委员会部长理事会 2001 年 9 月 21 日的决定, CM/Del/Dec(2001)765 bis/2.1。

⁵⁸ 例如, 见摩纳哥代表团就该国在加入《残疾人权利公约》时提具的解释性声明所作的解释, 国际公法法律顾问委员会, 第 39 次会议, 2010 年 3 月 18 日和 19 日, 斯特拉斯堡, CAHDI (2010) 14, 第 87 段; 另见以色列观察员就以色列在批准《1949 年 8 月 12 日日内瓦公约关于采纳一个新增特殊标志的附加议定书》(第三议定书) 时提具的声明和瑞士代表的反应所作的解释, 出处同上, 第 35 次会议, 2008 年 3 月 6 日和 7 日, 斯特拉斯堡, CAHDI (2008) 15, 第 93 和 94 段。另见下文第 49 段。

3. 维也纳制度之外的保留对话

28. 特别报告员在其关于对保留的反对的定义的第八次报告中，已经列举各国对另一国或另一国际组织所提保留的各种反应。⁵⁹ 事实上，各国的目的通常不单纯是“在与保留方的关系中排除或更改保留的法律效果，或排除整个条约的适用”，但也不能认为各国的反应就等于严格意义上的接受或反对。这些反应同样也是为了开启保留对话(见第三部分A)。

29. 另外，保留对话不局限于已经成为相关条约当事方或者有权加入该条约的国家和国际组织之间的交流。诚然，《维也纳公约》只关注缔约国或缔约组织的接受和反对，以及在第 20 条第 3 款所述具体情况下国际组织主管机关的接受和反对，但保留对话的参与圈更加广泛，还包括相关条约的执行监督机关以及无意成为条约当事方的国际组织(见第三部分 B)。

a. 缔约国和缔约组织除反对和接受外的反应

30. 在联合王国与法国之间的“大陆架划界”案中，仲裁法庭针对 1958 年《大陆架公约》第 12 条指出：

正如一些国家实践所确认，第 12 条给予缔约国随意对依照该条所作保留作出反应甚至拒绝接受该保留的自由。因此，一国通过此种反应是发表简单评论，是简单维持立场，是拒绝所涉保留，还是抛弃与保留国的一切条约关系，取决于该国的意向。⁶⁰

因此，各国和国际组织仍然拥有对另一国或另一国际组织所提保留发表评论甚至批评的自由，而且这些评论或批评不构成《维也纳公约》所述的反对。由于不属于反对，这些反应无论多么有理有据，都不会阻碍作出《维也纳公约》第 20 条第 5 款所包含的推定，即如果在规定期限内没有本义上的反对，作出反应甚至批评的一方，都将被视为已接受保留，即使绝大多数此类反应对保留的有效性表示了怀疑。⁶¹ 确实，如果保留无效(“不被允许”)，第 20 条第 5 款的推定就不会产生任何具体效果。

31. 针对保留作出的不透露具体目标和或有不满意的预期反应，不怎么受关注。例如，对于委内瑞拉在批准《关于领海及毗连区的日内瓦公约》和《关于大陆架的日内瓦公约》时所提具的保留，荷兰政府“保留一切权利”，但有关保留的法律制度

⁵⁹ 见 A/CN.4/535/Add.1，第 85 至 89 页。

⁶⁰ 1977 年 6 月 30 日仲裁裁决，《国际仲裁裁决汇编》，第二十八卷，第 161 和 162 页，第 39 段。

⁶¹ 见准则 4.5.3[4.5.4](对无效保留的反应)，其中第一段作了说明：“无效保留的无效性质不取决于缔约国或缔约组织的反对或接受”(《大会正式记录，第六十五届会议，补编第 10 号》(A/65/10)，第 199 页)。

一点也不清楚。⁶² 此类反应既非反对亦非接受，能否促使保留方重新考虑、撤回或修改保留令人怀疑。然而，国家实践近些年来有了长足发展，除接受和反对外的反应虽然不产生严格意义上的法律效果，但已在保留对话中找到真正的位置。

32. 举个特别有说服力的例子，墨西哥对马拉维政府就《消除对妇女一切形式歧视公约》提具的保留⁶³ 发表声明如下：

墨西哥合众国政府希望，马拉维共和国政府逐渐消除其第一项声明所列传统和做法的过程不要太久，以免损害该公约的目的和宗旨。⁶⁴

虽然墨西哥的声明不是反对马拉维的保留，而是表明对这项保留的理解，但也强调了这项保留的必然过渡性质，适当时应予以重新考虑并撤回。这是一个很好的“柔性”外交例子。而且，马拉维也于 1991 年，即加入该公约四年多一点的时候，撤回了这项保留。

33. 全部或部分撤回被认为无效的保留，当然是保留对话的主要目标。有些国家会立即通过通常附有充足论据的声明，提醒保留方注意保留引起的法律问题，以促使保留方采取必须采取的措施。丹麦对沙特阿拉伯、文莱达鲁萨兰国和马来西亚就《儿童权利公约》提具的保留作出的反应就是一个证明：

丹麦政府认为，依照文莱达鲁萨兰国宪法以及伊斯兰教教诲和箴言提具的笼统保留，范围无限且性质不定，因此不符合《儿童权利公约》的目的和宗旨，从国际法角度看是不可接受和不具效果的。而且，一国不得援引国内法作为不履行条约所赋义务的理由，也是国际法的一般原则。

《儿童权利公约》在文莱达鲁萨兰国和丹麦之间仍然不折不扣全部生效。

丹麦政府建议文莱达鲁萨兰国政府重新考虑其针对该公约提具的保留。⁶⁵

34. 奥地利政府也对上述保留以及基里巴斯和伊朗伊斯兰共和国提具的保留作出反应。这些反应不属于《维也纳公约》所述的反对，但在对相关保留的有效性提出质疑的同时，似乎也不要求具备特定的法律效果：

⁶² 《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/>（第二十一章，1 和 41）。

⁶³ 这项保留规定：“有些传统习俗和做法已经根深蒂固，马拉维共和国政府认为暂时还无法接受《公约》中要求立即废除这些习俗和做法的条款的约束……”（《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/>（第四章，8））。

⁶⁴ 《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/>（第四章，8）。

⁶⁵ 出处同上，（第四章，11）。

根据《维也纳条约法公约》第 19 条和《儿童权利公约》第 51 条，对条约的保留必须符合条约目的和宗旨，在国际法上才可以被接受。对于必须加以适用才能实现条约目的和宗旨的条款，保留如果意图予以减损，就不符合该条约的目的和宗旨。

奥地利政府审查了马来西亚就该公约提具的保留。这些保留具有笼统性质，在国际法上是否可以被接受，只有在提供补充说明之后才能加以评判。

在马来西亚更加明确地界定该国所提保留的法律效果的范围之前，奥地利共和国认为这些保留不影响任何必须加以适用才能实现《儿童权利公约》目的和宗旨的条款。

但是，如果适用这些保留会导致马来西亚不履行《儿童权利公约》所赋必须加以履行才能实现该公约目的和宗旨的义务，那么，奥地利就反对将这些保留判定为可以接受。

奥地利认为，根据《儿童权利公约》第 51 条和《维也纳条约法公约》第 19 条，马来西亚提具的保留只有在该国通过补充声明或随后采取的做法，证明这些保留符合实现《儿童权利公约》目的和宗旨所必需的条款时，才可以被接受。⁶⁶

奥地利的反应或许可以被视为反对或者以保留撤回、修改或至少通过某种方式作出解释为条件的有条件接受。但由于缺乏确定保留有效性所需的资料，奥地利没有正式作出反对，⁶⁷ 而是选择给予保留国就其保留的有效性作出说明的可能。⁶⁸

35. 有些国家还会立即提议对保留作出解释，认为这样做能够使保留变得可以接受。联合王国对美国在表示同意接受《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约第三附加议定书》约束时所提保留的立场就是一个证明。对保留作出解释，似可将反对修改为接受：

《议定书》旨在禁止和限制将燃烧武器作为武器使用，该保留似乎有违《议定书》的目的和宗旨。根据这一解释，联合王国以保留有违《议定书》的目的和宗旨为由，对保留作出反对。

⁶⁶ 《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/>（第四章，11）。另见比利时对巴基斯坦在加入《消除对妇女一切形式歧视公约》时所提保留作出的反应（出处同上，（第四章，8））。

⁶⁷ 这是一种极其常见的做法。另见上文第 17 段。

⁶⁸ 另见联合王国对大韩民国就《公民及政治权利国际公约》所提保留作出的反应，联合王国在其中表示，该国“在等待就保留所追求的效果作出充分说明之前，依照《公约》保留一切权利”（《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/>（第四章，3））。

但美利坚合众国公开表示，由于消除生物毒素必须在高温下进行，只有燃烧武器才能在防扩散斗争中有效摧毁诸如生物武器工厂一类的目标，该保留必不可少。美国还公开表示，《议定书》旨在保护平民免遭使用燃烧武器造成的连带损失，该保留并没有违背《议定书》的目的和宗旨。美国还公开表示，该保留符合一项基本的国际人道主义法原则，即保护平民和平民财产免受武装冲突的影响。

鉴于(a) 美国的保留已在严格意义上作了特定解释，即在防扩散斗争中，对于必须高温才能消除生物毒素和防止给普通民众带来毁灭性后果的设施，要使用燃烧武器来对付其中的生物武器或其他类似成分；(b) 美国提具的保留绝不是为了使任何人逃避在选择攻击手段和方法时尽可能小心谨慎，避免和无论如何尽可能减少意外造成的平民人命损失、平民受伤和平民财产受损的义务；(c) 《议定书》的目的和宗旨可恰当地解释为是保护平民免受使用燃烧武器造成的连带损失；联合王国将不反对这项保留，因为这项保留没有违背《议定书》的目的和宗旨。⁶⁹

36. 虽然有记录的实践提供的例子很少，但在保留方和此种有条件的反对/接受方之间，确实可以开展真正意义上的对话。荷兰和也门就针对也门在加入《维也纳领事关系公约》时提具的保留进行了此种对话。该保留措辞如下：

关于特权和豁免，阿拉伯也门共和国将第 46 条第 1 款和第 49 条所述“家属”一词理解为是指，而且仅指领事机构成员的妻子和未成年子女。⁷⁰

荷兰作了属于有条件接受的表述，措辞如下：

荷兰王国不接受阿拉伯也门共和国针对《公约》第 46 条第 1 款和第 49 条所作的保留，除非该保留不是为了排除领事机构女性成员的丈夫享受《公约》规定的特权和豁免。⁷¹

在荷兰提出反对数月之后，也门给秘书长发来以下文函：

我们要指出的是，我们为享受《公约》规定的特权和豁免而提出保留，目的在于指明我国将“领事机构成员之家属”解释为仅指领事机构成员本人及其配偶和未成年子女。但我们要明确的是，与荷兰王国的解释所隐含的观

⁶⁹ 《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/> (第二十六章，2)。

⁷⁰ 出处同上，(第三章，6)。

⁷¹ 《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/> (第三章，6)。另见美利坚合众国对同一保留作出的论据充足的反对/接受(出处同上)。

点相反，我们的保留不是为了排除领事机构女性成员的丈夫，因为在这一情况中，配偶，不论丈夫还是妻子，理所当然享受同样的特权和豁免。⁷²

因此，通过这一对话，也门得以说明其保留的范围，两国也得以在适用 1963 年《维也纳公约》第 46 和第 49 条方面找到互相谅解的基础。

37. 荷兰还以完全相同的方式，对巴林⁷³ 和卡塔尔⁷⁴ 就《维也纳外交关系公约》关于外交邮袋不可侵犯的第 27 条第 3 款所提保留作出有条件接受。荷兰对巴林的保留作了如下反应：

荷兰王国不接受巴林国就《公约》第 27 条第 3 款作出的声明，认为依照国际习惯法，这一条款在该国与巴林国之间的关系中仍然生效。尽管如此，荷兰王国仍准备在对等基础上接受以下安排：驻在国当局如果有重大理由认定外交邮袋中含有《公约》第 27 条第 4 款规定不得通过外交邮袋寄送的物品，可要求在有关外交使团代表在场的情况下开拆邮袋。如果发送国当局拒绝回应这一要求，外交邮袋将发回来源地。⁷⁵

虽然巴林和卡塔尔似乎都未对荷兰的提议作出反应，但荷兰的举措显然是希望就 1961 年公约缔约国之间条约关系的内容进行对话。不过要强调的是，对于巴林的保留，以及在较小程度上对于卡塔尔的保留，荷兰的反应不仅仅是一项解释，其表述更似一项反建议。⁷⁶ 无论此类反建议（以及另一方可能的接受）会带来什么后果，这些效果都同样体现在《维也纳条约》所确定的保留制度之外。然而，此种

⁷² 《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/>（第三章，6）。

⁷³ 巴林的保留措辞如下：“巴林国政府保留在有重大理由认定其中含有依法禁止进出口的物品的情况下开拆外交邮袋的权利”（《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/>（第三章，3））。

⁷⁴ 卡塔尔的保留措辞如下：“卡塔尔国政府保留在以下两种情况中开拆外交邮袋的权利：

1. 当场发现外交邮袋存在滥用现象，目的不当且不符合豁免领域对应规则的目标，因为外交邮袋中含有除外交文件或该条第 4 款所指公务用品外的其他物件，违反《公约》及国际法和惯例赋予的义务。

在这种情况下，将同时通知外交部和有关使团。外交邮袋经外交部同意方可开拆。

违禁物件将在外交部和使团代表在场的情况下查扣。

2. 有重大迹象表明或者可以确凿推定，已经犯下此类违反行为。

同样，外交邮袋经外交部同意并在有关使团成员在场的情况下方可开拆。如果开拆外交邮袋未获批准，邮袋将被发回来源地”（《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/>（第三章，3））。

⁷⁵ 《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/>（第三章，3）。

⁷⁶ 尤其见 D.W. Greig, “Reservations: Equity as a Balancing Factor?”, 《澳大利亚国际法年鉴》，第 16 卷，1995 年，第 42 至 45 页。关于同一实例，该作者表示，此类提议等于是让保留国依照《维也纳公约》第 41 条第 1(b) 款修改两个有关缔约国之间的条约。

对话可在主要角色之间形成彼此可接受的解决办法，而且也和维也纳制度一样，能够实现条约的普遍性和完整性目标。

38. 另外，这种保留对话通过双边外交渠道，⁷⁷ 而不是通过保存人进行，摆脱了维也纳制度的形式主义，特别报告员深信上述实例只是其中的一个极小部分。

b. 与监督机构和在国际组织内部进行的保留对话

39. 监督机构在评估保留有效性方面发挥的重要作用⁷⁸ 已经得到委员会的审查和确认。⁷⁹ 监督机构虽然不是条约当事方，但在评估保留有效性（“允许性”）以及与保留方就保留的有效性和适当性进行对话方面，都发挥着重要的作用。

40. 在这方面，人权条约所设监督机构发挥的作用越来越强大。⁸⁰ 事实上，尽管或者说也许正是因为缺乏一个相关的决策权力机构，监督机构才毫不犹豫地提醒缔约国注意在它们看来令人起疑或者过时的保留，以促使保留国修改或撤回该保留。这种保留对话常常十分深入，尤其发生在审查定期报告时。

41. 监督机构在保留对话方面的作用得到 1993 年 6 月 25 日世界人权会议通过的《维也纳宣言和行动纲领》的支持。《宣言》促请各国对有关保护人权的文书“尽可能避免作出保留”；⁸¹ 会议还鼓励各国

⁷⁷ 例如，瑞典代表通知国际公法法律顾问委员会，鉴于博茨瓦纳对《公民及政治权利公约》的保留引述了国内法，瑞典当局已就此接触博茨瓦纳当局，以获取关于保留范围的更多资料（国际公法法律顾问委员会，第 21 次会议，2001 年 3 月 6 日和 7 日，斯特拉斯堡，CAHDI (2001) 4，第 23 段）。由于没有收到满意的答复，瑞典对该保留作了反对（出处同上；另见《交给秘书长保存的多边条约》，可上网查阅：<http://treaties.un.org/>（第四章，4））。

⁷⁸ 另外，国际法院曾强调，这些监督机构在涉及有关保护和促进人权的条约时尤其重要。在 2010 年 11 月 30 日关于艾哈迈杜·萨迪奥·迪亚洛（几内亚共和国诉刚果民主共和国）案的判决书中，国际法院指出，“人权事务委员会自设立以来，特别是在答复涉及第一任择议定书缔约国的个人来文时以及在其‘一般性意见’的框架内，发展了大量解释性判例。

虽然法院在履行司法职能时，绝对没有义务要其自身对《公约》的解释与人权事务委员会的解释相一致，但法院认为应当重视这个独立机构专门为监督《公约》的适用而作出的解释。这关系到国际法的必要清晰度和基本连贯性，也关系到法律安全，而法律安全是享有权利保障的个人和有义务遵守条约义务的国家都拥有的一项权利”（判决书第 66 段）。

⁷⁹ 见准则 3.2（对保留允许性的评估）、3.2.1（条约监督机构评估保留允许性的权限）、3.2.2（确定条约监督机构评估保留允许性的权限）、3.2.3（国家和国际组织与条约监督机构的合作）、3.2.4（在设立条约监督机构的情况下有权评估保留允许性的机构），《大会正式文件，第六十四届会议，补编第 10 号》（A/64/10），第 291 至 308 页。

⁸⁰ 见 A. Pellet 和 D. Müller, “Reservations to Human Rights Treaties: Not an Absolute Evil……”，载于 U. Fastenrath 等人（主编）的 *From Bilateralism to Community Interest: Essays in Honour of Bruno Simma*，牛津大学出版社，2011 年，第 542 至 544 页和第 551 页。

⁸¹ A/CONF.157/24 (Part 1)，第三章，第一节，第 26 段。

考虑限制它们对相关国际文书所提保留的范围，提具任何保留都尽可能精确和谨慎，确保任何保留都不会与有关条约的目的和宗旨相抵触，并定期审查它们提具的保留以期予以撤销。⁸²

会议还特别强调了消除对妇女歧视委员会在这方面的作用。⁸³

42. 依照国际人权文书设立的不同机构的实践，⁸⁴ 近些年来通过各机构间加强协调得到了很大程度的统一。国际人权文书所设机构第四次委员会间会议和第十七次主席会议设立的保留问题工作组，负责审查关于国际人权文书所设机构在相关保留方面的实践的报告，大力强调了缔约国与监督机构进行对话的必要性。为此，该工作组曾于 2006 年强调，各国应在定期报告中列入与针对这类文书作出的保留有关的资料，以使监督机构能够采取立场并启动与缔约国的对话。⁸⁵ 为使各国能够充分利用这一交流：

工作组成员商定了与结论意见/评论有关的若干建议，这些建议基本反映了所有条约机构的现行做法。工作组成员认为，条约机构应向保留国解释它们对相关保留的效果存有哪种性质的关切。尤其重要的是，各国应了解条约机构如何解读这类文书的条款，为什么有些保留不符合这类文书的目的和宗旨。条约机构迄今为止的做法都是建议撤回保留但不解释原因。需要确定的是，是否应在结论意见中指明建议撤回保留是出于何种考虑。工作组多名成员认为，条约机构应在与有关当事国的对话过程中说明建议的理由，而且对话过程不需要正式。所有条约机构都应鼓励完全撤回保留，审查保留的必要性，或者通过部分撤回逐渐缩小保留的范围，但由于条约机构在这方面的做法各有不同，不一定要为当事国答复此类建议设定一个明确的期限。⁸⁶

43. 2006 年，工作组通过了以下建议：

(a) 条约机构应在其有待处理的议题清单中要求说明以下信息，这些信息在或有共同核心文件和条约报告中均未提及时尤应如此：

⁸² A/CONF.157/24(Part 1)，第三章，第二节，第 5 段。

⁸³ A/CONF.157/24(Part 1)，第三章，第二节，第 39 段。（“消除对妇女歧视委员会尤其应继续审查这些保留，并促请各国撤回违背《公约》目的和宗旨或者以任何其他方式与国际条约法不相符合的保留”）。该委员会还在其第 41/1 号决定中确认，“委员会有权就这个问题，并因而就保留的可接受性作出决定，这一职能不仅关系到《公约》第 18 条规定的报告程序，还关系到《任择议定书》规定的与个人来文和调查有关的程序。”（《大会正式文件，第六十三届会议，补编第 38 号》(A/63/38)，第 91 页）。

⁸⁴ 关于不同监督机构的实践介绍，见 HRI/MC/2005/5，第 8 至 21 段。另见 Y.Tyagi，前注 11 所述著作，第 219 至 236 页。

⁸⁵ HRI/MC/2007/5，第 16 段。

⁸⁶ 出处同上，第 17 段。

- (一) 保留或解释性声明的性质和范围；
- (二) 认为这些保留有必要和应予维持的原因；
- (三) 每一项保留在国家立法和政策方面的明确效果；
- (四) 有没有规定限制保留的效果并最终按照一个明确的时间表撤回保留；

(b) 条约机构应根据有关文书的条款以及在必要时根据有关文书的目的和宗旨，向当事国说明对特定保留存有关切的原因；

(c) 条约机构应在其结论意见中：

- (一) 欢迎全部或部分撤回保留；
- (二) 确认正在对保留进行重新审查，或者有对保留进行重新审查的意愿；
- (三) 表明对维持保留的关切；
- (四) 鼓励完全撤回保留，审查保留的必要性，或者通过部分撤回逐渐缩小保留的范围；

(d) 条约机构应强调在针对多项文书所列若干条款提具的保留之间缺乏一致性，并以其他国际文书由于类似条款没有遭受保留而能够提供更好的保护为依据，鼓励撤回保留。⁸⁷

44. 虽然做法不尽相同，但都显示监督机构在审查定期报告时努力与当事国开展建设性对话。保留问题工作组编写的国际人权文书所设机构在处理相关保留方面的实践汇编，⁸⁸ 给出了许多这方面的例子。监督机构是以批评的方式对某些保留作出反应(从不厉声谴责)，并建议当事国重新审查或撤回保留。例如，人权事务委员会欢迎意大利发表声明宣布撤回对《公民及政治权利国际公约》的若干保留，但也遗憾地注意到对第 14 条第 3 款、第 15 条第 1 款和第 19 条第 3 款的保留不在其中；因此，委员会鼓励意大利“继续开展始于 2005 年 5 月的深入审查，说明该国对《公约》的保留的现状，以期全部予以撤回”。⁸⁹ 经济、社会和文化权利委员会则是直截了当建议联合王国撤回对国际劳工组织关于社会保障的第 102 号公约的保留，⁹⁰ 也就是说，是对一项与创设该委员会无关的条约的保留。不过，

⁸⁷ HRI/MC/2007/5，第 9 条建议。另见国际人权文书所设条约机构主席第十九次会议的报告，A/62/224，第 48(5)段。

⁸⁸ 见 HRI/MC/2009/5，附件一；HRI/MC/2008/5，附件一；HRI/MC/2007/5/Add.1，附件二；HRI/MC/2005/5，附件一；以及 HRI/MC/2005/5/Add.1，附件一。

⁸⁹ 人权事务委员会，第八十五届会议，审议当事国根据公约第 40 条提交的报告，结论意见，意大利，CCPR/C/ITA/5，第 6 段。

⁹⁰ E/C.12/GBR/CO/5，第 43 段。

关键不仅仅在于表达批评意见，还在于鼓励和赞扬已表示有意撤回保留或者已经撤回保留的国家，以及已经加入人权文书但没有提具保留的国家。

45. 就人权文书而言，这种务实的非冲突对话如今无疑已成为最能产生成果的保留对话。而且还可以注意到，对话是在维也纳制度之外进行：各国不是由地位相同者进行“评判”，而是报告各自为撤回某些保留所作的努力和遇到的困难；条约机构不是将保留“谴责”为无效并将其搁置一旁，而是试着去更好地理解保留和保留的动机，并说服保留方予以修改或撤回。

46. 此外，涉及人权文书的保留对话还因为人权理事会的设立而有了新的动力。人权理事会应“成为就所有人权专题进行对话的论坛”，其任务之一是“鼓励各国全面遵守人权义务和落实联合国各次主要会议和首脑会议确定的有关促进和保护人权的目标和承诺”。⁹¹ 除人权理事会发出呼吁，⁹² 如同大会一样，⁹³ 要求各国撤回与这些文书的目的和宗旨不符的保留之外，与保留有关的对话尤其在普遍定期审议这个“由联合国会员国驱动、注重行动的政府间进程”⁹⁴ 中得以进行。

47. 举一个相关例子，工作组关于法国的报告提到，多国要求法国就其对多项国际文书提具的保留提供资料，并在讨论期间向法国提出以下建议：⁹⁵

撤回对《公民及政治权利国际公约》的保留和解释性声明(俄罗斯联邦)；

⁹¹ 联合国大会第 60/251 号决议，“人权理事会”，2006 年 3 月 15 日，第 5(b) 和 (d) 段。

⁹² 例如，见人权理事会第 4/1 号决议，“在所有国家实现经济、社会和文化权利的问题”，2007 年 3 月 23 日，第 3(a) 段(A/62/53，第 29 页)；第 6/21 号决议，“拟订《消除一切形式种族歧视公约》的国际补充标准”，2007 年 9 月 28 日，(A/63/53，第 37 页)；第 6/30 号决议，“将妇女的人权纳入整个联合国系统的工作”，2007 年 12 月 14 日，第 10 段(出处同上，第 59 页)；第 7/29 号决议，“儿童权利”，2008 年 3 月 28 日，第 2 段(出处同上，第 158 页)；第 10/7 号决议，“残疾人的人权：促进和保护残疾人人权的国家框架”，2009 年 3 月 26 日，第 3 段(A/64/53，第 37 页)；第 10/14 号决议，“《儿童权利公约》及其各项任择议定书的执行情况”，2009 年 3 月 26 日，第 2 段(出处同上，第 60 页)；第 13/11 号决议，“残疾人的人权：国家落实和监督国际合作在支持本国落实残疾人权利方面努力中的作用，并将此定为 2011 年的主题”，2010 年 3 月 25 日，第 2 段(A/65/53，第 101 页)；第 13/20 号决议，“儿童权利：打击针对儿童的性暴力”，2010 年 3 月 26 日，第 14 段(出处同上，第 126 页)。

⁹³ 例如，见第 61/143 号决议，“加紧努力消除一切形式暴力侵害妇女行为”，2006 年 12 月 19 日，第 8(b) 段；第 63/243 号决议，“消除一切形式种族歧视国际公约”，2008 年 12 月 24 日，第 25 段；第 64/141 号决议，“第四次妇女问题世界会议的后续行动及充分执行《北京宣言和行动纲要》和大会第二十三届特别会议的成果”，2009 年 12 月 18 日，第 5 段；第 64/152 号决议，“两项国际人权公约”，2009 年 12 月 18 日，第 8 段。

⁹⁴ 见人权理事会第 5/1 号决议，2007 年 6 月 18 日，附件，第 3(d) 段，该决议已由大会第 62/219 号决议核准。

⁹⁵ 在有些情况下，有关保留的建议更多。例如，工作组关于美国的报告载有 12 项有关保留的建议(A/HRC/16/11)。

研究撤回对《消除一切形式种族歧视国际公约》第 4 条的保留的可能性(古巴)；

撤回对《国际刑事法院规约》第 124 条的声明(墨西哥)。⁹⁶

此外，报告还提到以下补充承诺：

研究撤销或修改法国政府对《消除对妇女一切形式歧视公约》第 14 条第 2(c) 款所作保留的可能性。⁹⁷

48. 接受审议的各国政府对这些建议的答复相当谨慎。例如，法国如此回应古巴就法国对《消除一切形式种族歧视国际公约》第 4 条的保留提出的建议：

政府同意审查对《消除一切形式种族歧视国际公约》第 4 条所作的解释性声明。

评注：该解释性声明将在法国按照《消除一切形式种族歧视国际公约》编写定于 2008 年 10 月提交的第 17 次和第 19 次定期报告时接受审查。⁹⁸

49. 这种有关保留的非正式对话不仅限于人权文书所设监督机构或人权理事会。例如，在欧盟理事会国际公法工作组以及国际公法法律顾问委员会所设欧洲观察站的框架内，不仅各国努力就某些保留的有效性交换看法并统一对这些保留的反对，⁹⁹ 这些机构还鼓励与保留方进行建设性对话。

50. 例如，对于在国际公法法律顾问委员会派有代表的国家提具的保留，¹⁰⁰ 一些代表团如果在保留的解读或有效性方面遇到困难，就会展开实实在在的讨论，并且通常可以在保留方提供解释和说明之后找到解决办法。¹⁰¹ 例如，在委员会第 26 次会议期间，奥地利和瑞士代表团就联合王国对《儿童权利公约任择议定

⁹⁶ A/HRC/8/47，第 60(3)、(4) 和 (5) 段。

⁹⁷ A/HRC/8/47，第 63(9) 段。

⁹⁸ A/HRC/8/47/Add. 1，第 15 和 16 段。法国至今未撤回对该公约第 4 条的声明。

⁹⁹ 见上文第 25 至 27 段。

¹⁰⁰ 这并不是说，委员会不通过其成员与未派代表的国家进行对话。

¹⁰¹ 这也是委员会决定自行行使对欧洲观察站的责任，不再只在保留问题专家组内讨论保留问题的原因之一。有些代表团缺席专家组，更是使讨论变得费劲。见国际公法法律顾问委员会第 19 次会议，2000 年 3 月 13 日和 14 日，柏林，CAHDI(2000)12 rev.，第 73 至 76 页和第 82 页；以及第 20 次会议，2000 年 9 月 12 日和 13 日，斯特拉斯堡，CAHDI(2000)21，第 27 段。在第 27 次会议期间，委员会主席曾提醒各代表团注意这一做法的重要性和参与其中的必要性：“主席笼统地向委员会成员询问加强委员会和欧洲观察站实效的最恰当方式。主席提醒一些国家注意必须通读秘书长编写的文件，不要仅限于讨论可能遭致反对的保留或声明。委员会的讨论可能会导致各代表团修改它们对条约的处理办法和政策。因此，保持沉默不应被解读为对这个问题不感兴趣”（国际公法法律顾问委员会第 27 次会议，2004 年 3 月 18 日和 19 日，斯特拉斯堡，CAHDI(2004)11，第 42 段）。

书》所作声明是否可接受的问题提出疑问。¹⁰² 联合王国代表团作了解释，并强调了其声明的可接受性和正当性。在委员会第 27 次会议期间：

奥地利代表团虽然不反对联合王国的解释性声明，但对该声明持保留意见。奥地利代表团理解联合王国在上次会议期间所阐述和解释的促使其作出这一声明的原因，但没有被说服，并因此认为这一声明是有疑问的。在这方面，瑞士代表团则表示已经被联合王国在上次会议期间提出的论据所说服。¹⁰³

事实上，欧洲国家都是直截了当地说明作出某一保留¹⁰⁴ 以及必要时撤回保留的原因。¹⁰⁵

51. 国际公法法律顾问委员会还通过其成员与第三国进行对话。例如，第 38 次会议的报告提到，委员会继续与巴哈马就该国对《公民及政治权利国际公约》的保留进行对话。¹⁰⁶

52. 在欧盟理事会国际公法工作组框架内，欧盟成员国也不仅努力协调它们可能提出的反对，还首先与保留方开启对话，包括通过传统的外交渠道，以期获取有关保留的更广泛资料。¹⁰⁷

53. 保留对话如今已成为无可争议的现实，成为保留制度不可或缺的组成部分，它不仅给保留制度带来了一定程度的灵活性，还提高了保留制度的实效。而对于《实践指南》一直在努力填补其中公认缺陷的《维也纳公约》，只是这种保留对话的冰山一角。

¹⁰² 国际公法法律顾问委员会第 26 次会议，2003 年 9 月 18 日和 19 日，斯特拉斯堡，CAHDI (2003) 14，第 26 至 28 段。

¹⁰³ 国际公法法律顾问委员会第 27 次会议，2004 年 3 月 18 日和 19 日，斯特拉斯堡，CAHDI (2004) 11，第 21 段。另一个例子，见就针对《被判刑者转移公约》的保留进行的讨论（欧洲条约汇编第 112 号）。国际公法法律顾问委员会第 22 次会议，2001 年 9 月 11 日和 12 日，斯特拉斯堡，CAHDI (2001) 10，第 51 至 54 段；以及第 23 次会议，2002 年 3 月 4 日和 5 日，斯特拉斯堡，CAHDI (2002) 8，第 27 段。

¹⁰⁴ 见下文第 58 段所述例子。另见格鲁吉亚就其对《欧洲人权公约第 12 号议定书》的保留所作的解释（欧洲条约汇编第 117 号）（出处同上，第 30 段和注解 10）。

¹⁰⁵ 见荷兰代表团就荷兰对 1973 年《关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》的保留所作的解释：“荷兰代表团通知委员会，荷兰当局将撤回对这项 1973 年公约的保留，因为该保留确实不符合条约的目的和宗旨”（国际公法法律顾问委员会第 27 次会议，2004 年 3 月 18 日和 19 日，斯特拉斯堡，CAHDI (2004) 11，第 21 段）。

¹⁰⁶ 2009 年 9 月 10 日和 11 日，斯特拉斯堡，CAHDI (2009) 16，第 74 段。

¹⁰⁷ 例如，瑞典派驻国际公法法律顾问委员会的代表团曾通知委员会，摩尔多瓦共和国对 1951 年《难民地位公约》的声明和保留已在欧盟理事会国际公法工作组内作了讨论，工作组已决定与保留方进行对话（国际公法法律顾问委员会第 24 次会议，2002 年 9 月 9 日和 10 日，布拉迪斯斯拉发，CAHDI (2002) 16，第 18 段）。

B. 保留对话的法律框架？

54. 《维也纳公约》第 19 至 23 条确定了保留的有效性条件和保留对条约的法律效果，试图在各国对条约文书提具保留的能力和其他国家在与保留方的关系中接受或拒绝对条约效果的拟议修改的可能性之间，实现令人满意的平衡。在这一特定法律框架中，接受和反对似乎并不是接受和反对方与保留方之间进行对话的要素。

55. 《维也纳公约》还完全忽视了所有其他形式的保留对话，对于一项约束国家和国际组织的条约文书，这是符合逻辑的。

56. 保留对话不是为了产生严格意义上的法律效果，也不会因此设法修改在保留方与反对方之间已经或尚未建立的条约关系的内容。保留对话另有其目的：虽然鼓励各国只提具有效的保留、重新考虑和撤回无效或者仅仅是已经变得无用或不恰当的保留（甚至反对），但其本身从不产生这些结果。为了产生这些结果，保留国必须根据《维也纳公约》的规则撤回或修改保留，而反对方必须按照维也纳规则规定的程序撤回反对。保留对话与执行有关保留的法律制度同时发生，但不是其中的组成部分。保留对话大多是在维也纳法之外进行。

57. 不过，保留对话有助于维也纳制度的良好运作，因为后者本身也是以对话和交流的原则为基础。¹⁰⁸ 此外，委员会也曾经在其有关《实践指南》的工作中多次确认这一点，并在多项准则中得出相关结论，向各国和国际组织推荐维也纳制度未作规定、但在确保协调适用有关保留的规则方面却非常有用的若干做法。这实际上就是保留对话的要素。

58. 例如，准则 2.1.9 就属于这种情况：

2.1.9 说明理由¹⁰⁹

保留应当尽可能说明作出保留的理由。

《维也纳公约》中没有任何条款要求各国说明保留的理由。然而，为了使其他国家能够确定保留是否有效以及是否准备同意该保留，必须让它们知道保留方作出保留的理由。此外，实践表明，在通常情况下，与保留方进行的保留对话正是为了澄清保留的含义，以及理解保留方认为非要作出保留的原因。¹¹⁰

¹⁰⁸ 见上文第 11 段。

¹⁰⁹ 关于这一准则的评注，见《大会正式文件，第六十三届会议，补编第 10 号》(A/63/10)，第 200 至 204 页。

¹¹⁰ 尤见国际人权文书所设机构关于这个问题的立场(上文第 42 段)和上文第 43 段所述 2006 年通过的建议(特别是(a)分段)。

59. 同样，关于说明反对的理由的准则 2.6.10 也是保留对话良好运作的一个重要因素，尽管这一准则并非国家和组织必须予以遵行的法律规则：

2.6.10. 说明理由¹¹¹

反对应当尽可能说明作出反对的理由。

虽然未说明理由的反对也完全能够产生《维也纳公约》赋予的法律效果，但这种反对由于没有说明理由，会丧失其作为保留对话的要素所产生的影响力。¹¹² 如果没有说明理由，保留方、其他缔约国和缔约组织以及要就保留作出决定的法官，就难以利用反对方作出的评价。实际上也就不可能知道，反对方是否认为保留不符合条约的目的和宗旨，或者是否判定保留就是简简单单的不适当。如果没有说明理由，反对方就几乎没有理由要求保留方撤回或修改保留。¹¹³

60. 准则 4.5.3 更加清晰地指明了有关保留的法律制度与保留对话之间的关系：

4.5.3 对无效保留的反应¹¹⁴

无效保留的无效性质不取决于缔约国或缔约组织的反对或接受。

尽管如此，一国或一国际组织在认为保留无效时，如认为这样做合适，应当尽快提出反对并说明理由。

虽然对有效保留的反对本身在维也纳制度中未有述及，也未被赋予任何具体的法律效果，但这种反对在执行维也纳规则、特别是评价保留有效性方面的作用不容忽视，而且也因此一直是保留对话的要素。各国不能作出此类反对不是因为《维也纳公约》未有述及；此类反对仍然有其意义。

61. 最后还有准则 2.5.3，这一准则妥善地总结了保留对话的最终目标：

2.5.3 定期审查保留的功用¹¹⁵

对条约提出一项或多项保留的国家或国际组织应定期审查各项保留，并考虑撤回已不适用的保留。

¹¹¹ 关于这一准则的评注，见《大会正式文件，第六十三届会议，补编第 10 号》(A/63/10)，第 219 至 222 页。

¹¹² 另见上文第 42 和 43 段，特别是所述建议的(b)分段。

¹¹³ 另见准则 2.9.6(说明赞同、反对和重新定性的理由)，《大会正式文件，第六十四届会议，补编第 10 号》(A/64/10)，第 279 和 280 页。

¹¹⁴ 关于这一准则的评注，见《大会正式文件，第六十五届会议，补编第 10 号》(A/65/10)，第 199 至 204 页。

¹¹⁵ 关于这一准则的评注，见《大会正式文件，第五十八届会议，补编第 10 号》(A/58/10)，第 181 至 184 页。

在进行这样的审查时，国家和国际组织应对维护多边条约的完整性这一目标给予特别注意，并在必要时，尤其是根据其内部法律自提出保留以来的演变情况，考虑各项保留是否仍然有用。

62. 鉴此，特别报告员不认为委员会应努力建立适用于保留对话的法律制度，即使是在《实践指南》这样的非约束性法律文书的框架内也没有必要。该领域的实践相当丰富但极其混杂，任何将相关实践系统化的尝试都注定要失败，不仅如此，保留对话方式的灵活性也将遭到破坏。将某种形式的对话置于另一种形式之上，或者对随着时间推移可能形成的，而且所产生的成果有助于执行维也纳规则的新的做法关上大门，似乎都不合乎愿望。委员会应鼓励一切形式的保留对话。

63. 保留对话的主要好处之一正是它非常务实的特性，重点是影响，而不是强行限制保留领域各行为体的决定和行动。因此，相关实践显然不会因为用程序性规则加以限定而得到强化，程序性规则只会使对话过程变得沉重，从而损害对话的实效。

64. 然而，尽管如此，仍有必要建议各国和国际组织不仅要尽可能地与保留方，甚至在所有主要角色和利益攸关方之间开展一切形式的对话，还要采取若干做法，并尝试遵行能使对话更加有用和有效，但又不会在维也纳制度中构成法律义务的若干基本原则。为此，特别报告员建议委员会不必制订相关准则，即使纯属建议性质(如同委员会已经通过的准则)也不需要，而应通过关于保留对话的建议或一般性结论。

65. 特别报告员提议的草案转录于本报告第 68 段，其中部分借鉴了负责审查国际人权文书所设机构相关实践报告的保留问题工作组 2006 年通过的建议并作了补充，以反映在国家实践中出现的其他形式的保留对话。虽然该文书只述及一种特定形式的保留对话，但其中确立的原则同样可以搬用于所有这类现象，不论这一对话是在什么样的情况下进行。

66. 不过，这些建议的目的是使审查定期报告时就保留进行的对话更加有效和透明，其中只涉及与保留方直接进行的保留对话，也就是国际人权文书所设机构所采用的对话形式，不涉及在其他缔约国和缔约组织之间，为了使针对成问题的保留的反应更加连贯和有效而可能形成的与意见交流、合作和协调有关的丰富实践。因此，似宜对这些建议进行补充，以鼓励各国和国际组织采用这些做法。

67. 此外，特别报告员还提议在建议或结论草案中列入保留对话的其他要素，这些要素虽然最初是为了处理被误认为是涉及对人权条约的保留的问题才得到发展，但就针对所有类型条约文书的所有其他类别的保留而言，还是能够发挥作用

并且直接相关的。1993 年世界人权会议呼吁各国合理和审慎使用保留，尤其就属于这种情况。¹¹⁶

68. 鉴于上述，邀请委员会通过的提议或结论草案可表述如下：

国际法委员会关于保留对话的建议或结论草案

国际法委员会，

回顾《维也纳条约法公约》和《关于国家和国际组织间或国际组织相互间条约法的维也纳公约》中有关对条约的保留的规定；

考虑到有必要保护多边条约的完整性，同时确保其中力求普遍加入的条约的普遍性；

确认在条约法特别是《维也纳公约》第 19 条规定的范围内对条约提具的保留所发挥的作用，同时对大量保留似乎不符合这些要求表示关切；

意识到各国和国际组织在评价保留有效性时遇到困难；

深信与保留方的务实对话以及保留方面所有利益攸关方之间的合作能够发挥作用；

欣见近些年来，尤其在人权文书所设机构和若干区域组织框架内作出的努力；

1. 促请希望提具保留的各国和国际组织确保保留符合所涉条约的目的和宗旨，考虑限制保留的范围，以尽可能精确和谨慎的方式提具保留，并定期审查保留以便酌情撤回；

2. 建议各国和国际组织在提具保留时尽可能指明保留的性质和范围，认为保留非要不可的理由，保留对保留方履行所涉文书规定的条约义务的效果，以及是否准备限制保留的效果、修改保留、或者按照明确的时间表和程序撤回保留；

3. 又建议各国和国际组织说明修改和撤回保留的理由；

4. 回顾各国、国际组织和监督机构可以对保留表达关切，并强调这些反应有助于所有主要角色评价保留的有效性；

5. 鼓励各国、国际组织和监督机构向保留方说明它们对保留表达关切的原因，并酌情要求作出它们认为有必要的澄清；

¹¹⁶ 见上文第 41 段。

6. 建议各国、国际组织和监督机构在它们认为有必要时敦促全部撤回保留、重新审查保留的必要性以及通过部分撤回逐渐缩小保留的范围，并鼓励提具保留的各国和国际组织如此行事；

7. 鼓励各国和国际组织积极面对其他国家、其他国际组织和监督机构的关切和反应，作出回复并尽可能地充分加以考虑，以期重新审查、修改或最终撤回保留；

8. 吁请所有国家、国际组织和监督机构尽可能密切地开展合作，就存在问题的保留交换意见，并协调应当采取的措施；

9. 希望各国、国际组织和监督机构以务实和透明的方式启动并开展这种对话。
