



大会

Distr.
GENERALA/CN.4/477
10 May 1996
CHINESE
ORIGINAL: FRENCH

国际法委员会

第四十八届会议

1996年5月6日至7月26日,日内瓦

关于对条约的保留的第二次报告

特别报告员:阿兰·佩莱先生

目 录

	段 次	页 次
第一章 研究总观	1 - 54	2
第1节. 关于对条约的保留的第一次报告及其后续行动	1 - 8	2
第2节. 委员会今后关于对条约的保留这个专题的工作	9 - 50	4
第1段. 研究领域	9 - 17	4
第2段. 研究方式(回顾)	18 - 32	9
(a) 维护成果	19 - 22	9
(b) 条款草案将附有评注.....	23	10
(c)和示范条款	24 - 31	10
(d) 《实践指南》的最后形式	32	13
第3段. 研究大纲	33 - 50	14
(a) 拟议的大纲的特点	33 - 36	14
(b) 暂定研究大纲	37	15
(c) 综述拟议的大纲	38 - 50	18
第3节. 本章总结	51 - 54	23

第一章

研究总观

第1节. 关于对条约的保留的第一次报告及其后续行动

1. 根据大会的要求¹, 特别报告员在国际法委员会第四十七届会议期间提交了关于对条约的保留的法律和实践的初步报告²。该报告分三章, 分别:

- 概述国际法委员会以前就保留问题所进行的工作及其后续行动;
- 简要列述这个专题所涉的各种问题;
- 就国际法委员会今后工作的范围和形式提出一些建议。

2. 根据国际法委员会所进行的审查, 特别报告员将辩论过程中得出的结论归纳如下:

“(a) 委员会认为本专题的标题今后应修正为对条约的保留”;

(b) 委员会应一项关于保留的实践指南。根据委员会的章程和惯例, 该指南宜采取条款草案式, 其规定在同评注, 应成为各国和各国际组织在保留方面的实践的指导原则; 这些规定在必要时应配以示范条款;

(c) 对上述安排的解释应具灵活性, 如委员会认为必须对之作出重大调整时, 将就其工作可能采取何种形式向大会提出新的建议;

(d) 委员会一致同意, 1969年、1978年和1986年《维也纳公约》有关规定不必改动”³。

¹ 1993年12月9日第48/31号决议, 第7段。

² A/CN.4/470。

³ 《国际法委员会第四十七届会议工作报告》, 《大会正式记录, 第五十届会议, 补编第10号》(A/50/10), 第491段。

3. 国际法委员会认为,上述结论是“根据大会1993年12月9日第48/31号决议和1994年12月9日第49/51号决议要求所进行的初步研究的结果”。委员会的理解是,“根据委员会的意见,拟订列入多边条约的关于保留的示范条款时,应以尽量减少今后出现争端的可能性为前提”。⁴

4. 第六委员会就国际法委员会的报告进行辩论之后,大会于其1996年1月26日第50/45号决议注意到国际法委员会已就这个专题开始工作,并请委员会“按照其报告所述的方式继续进行关于这个专题的工作”⁵

5. 此外,国际法委员会在1995年7月13日第2416次会议上,“授权特别报告员编写一份关于对条约的保留的详细问题单,以了解各国和各国际组织、特别是国际公约的保存国和组织的实践和所遇到的问题”⁶。大会第50/45号决议“请各国和各国际组织,特别是保存者,迅速答复特别报告员所编制的关于对条约的保留这个专题问题单”。⁷

6. 根据这些规定,特别报告员编制了一份详细的问题单,由秘书处分发给联合国会员国、专门机构成员国和《国际法院规约》缔约国。这份问题单全文将于国际法委员会第四十八届会议期间作为ILC(XLVIII)/CRD.1号文件分发。迄今为止,已12个国家⁸对问题单作了答复。除圣马力诺外,这些国家只回答特别报告员特别提请注

⁴ 同上,第492段。

⁵ 第4段。

⁶ 同前(注3),第493段。

⁷ 第5段。

⁸ 加拿大、智利、丹麦、厄瓜多尔、西班牙、爱沙尼亚、美国、芬兰、联合王国、圣马力诺、斯洛文尼亚和瑞士。特别报告员谨向这些国家深表感谢。他希望各国将能补全其答复,并希望其他国家不久也将对问题单作出答复。

意、与本报告所处理各项问题⁹尤其有关的问题。其中几个国家在答复中还附上同其在保留方面的实践很有关系的大量文件。

7. 特别报告员还编制了一份类似的问题单,即将分发给保存多边的国际组织。该问题单全文将于会后分发。

8. 此外,正如特别报告员去年所承诺¹⁰关于对条约的保留问题的参考书目(并非详尽)已作为A/CN.4/478号文件分发。

第2节. 委员会今后关于对条约的保留这个专题的工作

第1段. 研究领域

9. 特别报告员在其初步报告中曾设法开列一份“关于这个专题所涉的各种问题的简要清单”,¹¹但不追求详尽,也不按这些问题的重要性或相互间的逻辑关系将它们排列等级。

10. 虽然国际法委员会在其第四十七届会议期间就此专题进行的辩论的核心并非确定一个“一般的提问法”,但这些辩论有助于在这方面作出了有用的澄清¹²。在讨论初步报告的过程中大家就五个主要实质性问题进行了广泛的辩:¹³

⁹ 参看发出问题单的照会第6段。

¹⁰ 参看A/CN.4/470/Corr.1。

¹¹ A/CN.4/470,第二章,第91至149段;尤其是第124、148和149段。在这些段落中,特别报告员列举了他认为1969年、1978年和1986年《维也纳公约》中关于保留的规定含糊不清或有空白之处的主要问题。

¹² 参看上述国际法委员会的报告(注3)中关于辩论摘要的有关部分,第446至470段。

¹³ 见特别报告员关于就一点进行的辩论的分析,同上,第477至482段;另见第2412次会议临时简要记录,A/CN.4/SR.2412,1995年7月11日,第7和8页。

- 保留的定义、保留与解释性声明的区别以及这些两者特有的法律制度的差¹⁴；
- “许可派”或“接受派”与“反对派”之间在学说上的争论。（但它具有重要实际的影响）¹⁵ 这些争论归根据结蒂是关于可能可以表面视为本专题所涉的中的问题：保留的合法性与可予反对的条件¹⁶；
- 争端的解决¹⁷；
- 国家继承对保留和反对保留的效果¹⁸；

¹⁴ 见下列代表的发言：托穆沙特先生，A/CN.4/SR.2401，1995年6月20日，第4页；鲁滨逊先生A/CN.4/SR.2402，1995年7月3日，第11页；卢卡苏克，同上，第15页；贺先生，同上，第17页；庞本一奇文达先生，A/CN.4/SR.2404，1995年7月12日；埃里克森先生，同上，第13页；埃提提比先生，同上，第18页；拉奥先生，同上，第21页；亚马达先生，A/CN.4/SR.2407，1995年7月4日，第10和11页；巴哈尔纳先生，A/CN.4/SR.2412，1995年7月11日，第6页。

¹⁵ 简言之，可以说在“许可派”看来，有悖于条约目和宗旨的保留本身就是无效的，而“反对派”则认为，保留是否有效的唯一标准是其他缔约国采取的立场。关于这一点的更加全面（但初步）发展情况，见上述报告（注意.3）特别是第100至107段。

¹⁶ 见下列代表的发言：托穆沙特先生，A/CN.4/SR.2401，1996年6月20日，第6页；鲍韦特先生，同上第7页；埃拉拉比先生，A/CN.4/SR.2404，1995年7月12日第18页；卡巴齐先生，A/CN.4/SR.2406，1995年7月18日，第7页；亚马达先生，同上，第8和9页。

¹⁷ 见下列鲁滨逊先生，A/CN.4/SR.2402，1995年7月3日，第9页；比利亚格兰·克拉梅尔先生，A/CN.4/SR.2403，1995年7月27日，第2页。

¹⁸ 见下列代表的发言：莱库尔卡先生，A/CN.4/SR.2406，1995年7月18日，第20和21页和A/CN.4/SR.2407，1995年7月4日，第3页；埃里克森先生，同上，第13页。

- 适用于对条约目的提出的保留的法律制度的统一性或多样性问题。¹⁹

11. 鉴于上述情况,国际法委员会成员向特别报告员作出了有益的指示,虽然没有说明应处理问题的次序²⁰,但至少指出了应予特别注意的各种问题。

12. 同样,第六委员会在大会第五十届会议期间的辩论也使各国更确切地了解它们在这个领域所关注的各个要点²¹尤其值得注意的是,各国代表强调两个主要的基本问题:

- 保留与人权条约的问题;²²

- 解释性声明与保留之间的区别。²³

¹⁹ 见下列代表的发言:鲁滨逊先生,A/CN.4/SR.2402,1995年7月3日,第12页克拉梅尔先生,A/CN.4/SR.2403,1995年6月27日,第7页,德萨拉姆先生,A/CN.4/SR.2402,1995年7月12日,第7页;拉奥先生,同上,第20页;埃德里斯先生,A/CN.4/SR.2407,1995年7月4日,第6页,亚马达先生,同上,第10和12页。

²⁰ 尽管国际法委员会一些成员在这方面发表了一些有用的意见。尤其是,有几名成员指出:“在国家继承方面的对条约的保留和反对保留问题在委员会未来工作中不应占优先地位”。见上面从报告”(注3),第465段。

²¹ 见“国际法委员会第四十七届会议工作报告,”《秘书处编写的大会第五十届会议期间第六委员会讨论情况专题摘要》,A/CN.4/472/Add.1,关于对条约的保留的法律和实践”,第143至174段。

²² 同上,第155至161段;另见下列各国代表团的意见:美国,A/C.6/50/SR.13,1995年10月23日,第50至53段;西班牙,A/C.6/50/SR.18,1995年11月8日,第62段和A/C.6/50/SR.22,1995年11月21日,第44段;黎巴嫩,A/C.6/50/SR.25,1995年12月1日,第20段;斯里兰卡,A/C.6/50/SR.24,1995年11月7日,第82段。

²³ 见上面《报告》(注21),第162至167段;另见下列各国代表团的意见:委内瑞拉,A/C.6/50/SR.24,1995年11月7日,第56段;大韩民国,同上,第93段。

此外,“一些代表……“要求国际法委员会(特别)澄清下列各点:不予接受的保留的效果;对保留提出反对的制度;保留与解释性声明之间的确切差异以及后者的法律效果的精确定义”。²⁴

13. 饶有趣味而且无论如何令人鼓舞的是,在关于对条约的保留的现行法律制度所引起或悬而未决的问题的“等级排列”方面,国际法委员会成员的立场²⁵与各国代表的立场极其相似。

14. 因此,似乎可以合理认为,鉴于“第六委员会作为由各国政府代表组成的机构和国际法委员会作为由独立法律专家组成的机构²⁶都特别重视某些议题,这些议题就应得到特别的重视。毫无疑问,这些议题是:

- 保留的定义本身的问题;
- 解释性声明的法律制度;
- 有悖于条约目的和宗旨的保留的效果;
- 对保留的反对;
- 酌情适用于对某些种类的条约、尤其是人权条约的保留的规则。

15. 然而,上面列出的特别重要问题清单不应限制国际法委员会关于对条约的保留这个专题的研究的范围。委员会本身提出这个议题²⁷时和大会核可这项建议²⁸时都是一般地提到“关于对条约的保留的法律和实践”,没有确切提出或限制作为

²⁴ 见上面《报告》(注21),第148段。

²⁵ 见上文第13段。

²⁶ 见上面大会第50/45号决议(注1),序言部分第7段。

四十八届会议,补编第10号》,A/98/10,第427段。

²⁷ 见《国际法委员会第四十五届会议工作报告》,《大会正式记录,第四十八届会议,补编第10号》,A/98/10,第427段。

²⁸ 1993年12月9日第48/31号决议第7段。

研究目标的种种问题。此外,如果不在关于对条约的保留的法律这个较大框架内看到上面列举的问²⁹那么就似乎难以对它们加以认真分析,难以有效地拟订关于这个专题的条款草案。如果《实践指南》只包含有争议的要点,那么编写这样的指南也是不可想象的。如果这样的指南是供各国和各国际组织使用,那么“用户”就应能够从中找到这个领域所涉各种问题的答案。

16. 因此,似乎应该全面考虑现有的法典律编纂公约尚未解决或未予完善解决的关于保留的各种问题³⁰,同时应特别优先注意国际法委员会和第六委员会都认为特别重要的问题,并回顾适用的规则,如已由现行公约编纂的规则或产生于实践的规则。

17. 此外,正如关于这个专题的初步报告所指出,在关于1969年、1978年和1986年各项公约未予解决或未予完善解决的问题的相当冗长的清单中,应补充列入关于可称为与免“竞争”的机制的其他问题,因为这种机制旨在调整对条约的加入,但与保留一样也威胁到有关公约的完整性和普遍性(附加议定书、双边化、有选择地接受某些规定等等)³¹。毫无疑问,这些办法本身不属研究范围,因为它们不是保留。尽管如此,鉴于这些办法具有同样的目的,而且具有类似的效果,凡有必要时,似乎均应考虑到这些办法,以便提请各国注意在某些情况下这些办法所展示的前景。如果提出保留会有损于法律或政治目标,那么上述办法事实上可以是保留的有用替代。此外,对这种文书的保留本身也引起各种不可忽视的特殊问题³²。

²⁹ 第14段。

³⁰ 见上面注11以及发给各国和各国际组织的问题单。

³¹ 见上面《报告》(注2),第149段。

³² 见同上,第145至147段,概述的例子一方面涉及附加书,另一方面则涉及主要是国际法公约所用的双边化办法。

第2段. 研究方式(回顾)

18. 如前所述,³³ 国际法委员会第四十七届会议原则上决定编写一份《关于保留的实践指南》,并认为不应修改1969年、1978年和1986年《维也纳公约》的有关规定,因为如有需要草案可附以“示范条款”。这种形式得到第六委员会的许多代表支持,³⁴ 后经大会核准。³⁵

(a) 维护成果

19. 维护各项《维也纳公约》在保留方面所得成果的决定,为国际法委员会继续进行工作奠定牢固的基础。³⁶ 特别有鉴于此,关于本专题的研究的起点必须根据:

- 1969年5月23日《维也纳条约法公约》第2条第1(d)款和第19至23条,
- 1978年8月23日《关于国家在条约方面的继承的维也纳公约》第2条第1(j)款和第20条,
- 1986年3月21日《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》第2条第1(d)款和第19至23条。³⁷

20. 这项决定也是一项局限因素,因为国际法委员会要致力保证它将通过的条

³³ 第2和3段。

³⁴ 见上面《专题摘要》(注21),第147段。

³⁵ 见上面第50/45号决议(注1),第4段。

³⁶ 见上面关于这个专题的《初步报告》(注2),第三章,第一节“维护成果”第153至169段。

³⁷ 这些规定全文转录于同上,第60、70和89段。

款草案在各方面都符合这些规定,而它们就是要澄清含糊之处和填补空白。³⁸

21. 特别报告员提议在它以后提出的报告中,他将就他要处理的每一点,有系统地回顾现有各项《公约》的有关规定,指出他提议通过的条款草案与它们的关系并使之符合其文字和精神。

22. 因此在应予编写的《关于保留的实践指南》草案的每一章之首载列现行规定案文本本身似乎是可取的。

(b) 条款草案将附有评注.....

23. 就每一种情况来说,这些规定都必须附以关于补充规则或“澄清”的说明,这些规则或澄清构成研究的主体本身,而且如国际法委员会在其第四十七届会议期间所表示的那样,³⁹ 它们将按照惯例“将以条款草案的形式提出,而且规定将附有评注”。

(c)和示范条款

24. 此外,按照国际法委员会的指示,条款草案本身在必要时将附有示范条款,“以尽量减少今后出现争端的可能性”。⁴⁰

25. 必须明确理解这些示范条款的作用。

³⁸ 无疑国际法委员会也认为它通过的安排,包括关于维护成果的安排,“必须灵活地解释”,而且“如它认为分歧太大,可就其工作结果可能采取的形式向大会提出新的建议”(见上面《报告》(注3),第491段)。这表示必要时,它可建议修改1969年、1979年和1986年各项《公约》的某些规则。特别报告员认为,在深思熟虑以前,不应和不得这样做。

³⁹ 见上面第2和3段。

⁴⁰ 见上面第3段。

26. 国际法委员会打算编写的《实践指南》旨在向各国和各国际组织提议“指导(其)在保留方面的实践准则”。⁴¹ 为此,它涉及一般规定,适用于所有条约,不论其目的为何,⁴² 因为公约的规定未予说明。然而,尤其如各项《维也纳公约》本身的规则⁴³ 和它认可的习惯准则一样,⁴⁴ 这些规则纯属自愿补充性质而非强制性规定,缔约国当然可随时不予遵守。因此,谈判国应当在条约中写入关于保留的具体条款。

27. 人们常常强调应在多边条约增列保留条款。⁴⁵ 例如,国际法院在1951年5

⁴¹ 见上面《报告》(注3),第491.b段)。

⁴² 见下面第二章。

⁴³ 尤其见:Adolfo MARESCA, Il diritto dei trattati -1969年3月23日《维也纳条约法公约》,米兰,Giuffrè,1971年,第289和304页;Pierre-Henri IMBERT,《对多边条约的保留:自国际法院1951年5月28日发表咨询意见以来法律和实践的变化》,Pedone,巴黎,1979年,第160和161页以及第223至230页;J.M. RUDA,《对条约的保留问题》,RRCADI1975年,第三期,第146卷,第160页;或Paul REUTER,《条约法简介》,第3版,由Philippe CAHIER 评论和修订,PUF,巴黎,IUHEI 日内瓦,1995年第73至75页;这也是国际法院(1951年《判例汇编》,第26页,下面第27段引述和持有同样的不同意见的作者的立场(“谈判公约国可自由修改公约所载的(它们认为存在的习惯)规则和实践,并写入其所议定的明示规定--它们尤其经常这样做”,同上,第41页)。

⁴⁴ 见上面《初步报告》(注2),第154至157段。

⁴⁵ 即使没有解决办法;在这方面见P. H. IMBERT,同前(注43),其中强调“保留条款并不是适用于所有情况的理想解决办法,往往是最好条约没有说明”(第214页);见作者专门讨论“公约条款在适用于接受保留法的法律中减少的作用”的一章(第202至230段)。

月28日关于“对《防止及惩治种族灭绝罪公约》的保留”的咨询意见中,指出了由于各国就保留和反对保留的效果的意见严重分歧而造成的种种问题,并强调“一项关于使用保留的条款可能会防止这些问题的发生”。⁴⁶ 同样的,1951年国际法委员会在提交大会的报告中提到:

“谈判国始终有权在公约本身的案文中准许各当事国提出保留的限度——假定是许可提出保留的话——以及对于保留如果表示异议,究竟具有何种效果;通常是在公约中没有这种规定时才发生困难。所以很希望多边公约保留问题,能在草拟公约案文时由起草人以公平正直的态度来处理;委员会认为从远处着眼,此举可能产生最圆满的结果”⁴⁷。

大会1952年1月12日第598(V)号决议建议

“联合国各机关、各专门机关及各国在拟订多边公约时,应考虑将关于是否准许附有保留及保留有何效果的规定,载入公约”。

28. 这些条款可具有三种作用:

- 以明示⁴⁸或默示方式写入1969年或1986年《维也纳公约》的规定,转录其中某些规定的用语;⁴⁹
- 填补空白或澄清含糊之处,明确指出不清楚或各项《维也纳公约》未予处理的要点;

⁴⁶ 1951年《判例汇编》第26页。

⁴⁷ 《国际法委员会第三届会议工作报告,1951年5月16日至7月17日》,《大会正式记录,第六届会议,补编第9号》(A/1858)第27段。

⁴⁸ 见《美洲人权公约》第75条:“只有按照1969年5月23日签署的《维也纳条约法》的规定才能对本公约提出保留”。

⁴⁹ 例如见1979年12月18日《消除对妇女一切形式歧视公约》第28条第2款(使用《1966年3月7日《消除对妇女一切形式歧视公约》第20条第2款的用语,即在通过1969年《维也纳公约》之前,案文如下:“凡与本公约的目标及宗旨抵触的保留不得容许……”,另见1989年11月20日《儿童权利公约》第51条第2款或1990年12月18日《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》第91条第2款。

- 最后,对《维也纳公约》的规则作出例外,订立缔约国认为较适合它们所缔结的某项条约目的的特别保留制度。

29. 国际法委员会在关于对条约的保留的研究框架内提议的示范条款不应与上述模式的第一类联系起来:尽管这些条款保证保留制度的一致适用,不论缔约国批准或未批准各项《维也纳公约》,但它们不会减少这些《公约》的有关规定所存在的空白或含糊之处。同样,示范条款并不具有填补空白或澄清含糊之处的作用:这正是委员会着手编写的《实践指南》的目的。相反,这将有助于今后缔约国和缔约国际组织参照将载入未来的《实践指南》内的条款草案增列保留条款,以便保证习惯规则的形成。

30. 不过,将要载入条款草案内的示范条款的作用却不同。这是专门为了促使各国在某些特定条约内增列这些示范保留条款,它们是普通法的例外,较适合这些条约或导致将予缔结的条约的情况的特别性质。这种做法具有使保留的法律制度适应这些条约或这些情况的特殊要求的优点,因此保存国际法委员会和各国代表所非常重视的灵活性,不会使适用于对条约的保留的普通法引起争议。

31. 当然,这种办法只适用于不久即将缔结的条约。至于现行条约,唯一的两个可行办法是修订或通过关于保留的附加议定书,这样就不会造成严重问题。

(d) 《实践指南》的最后形式

32. 归根结蒂,国际法委员会应大会要求所提议编写的《关于保留的实践指南》应分章节。⁵⁰ 每章应采用以下形式:

- 回顾1969年、1978年和1986年《维也纳公约》的有关规定,
 - 这些规定的评注说明其意义、范围、含糊之处和空白;⁵¹
- 旨在填补空白或澄清含糊之处的条款草案;
 - 这些条款草案的评注;
- 可在必要时写入具体条约内作为条款草案的例外的示范条款;
 - 这些示范条款的评注。

⁵⁰ 见下面第3段。

⁵¹ 总的说来,应根据上述《初步报告》(注2)的发展加以简略回顾。

第3段. 研究大纲

(a) 拟议的大纲的特点

33. 按照大会1993年12月9日第48/31号决议的规定,大会要求国际法委员会进行的初步研究着重于委员会在对条约的保留这个专题方面的工作成果了解采取的形式,而不是所应进行的研究的内容。除非可能必须立即就制订一个关于这项研究的完整而严格计划,否则审查一下委员会可借以启发它在这个主题方面的后续工作的大纲似乎是有助益的。

34. 特别报告员认为,这样的大纲应符合下列要求:

(1) 它应能全面涵盖“对条约的保留”这个专题,以便各国和各国际组织能在《实践指南》中,即国际法委员会进行的研究的结果,找到关于这个领域的一切有用要点;

(2) 它还应指出目前证明是最难以解决的、而且各国和各国际组织大有理由感到关注的种种问题;

(3) 它也必须简单明白,足以使国际法委员会各成员和出席大会各国代表能易于关注研究的进展;

(4) 必须使《实践指南》对各国和各国际组织确有用处;毫无疑问,虽然研究不应完全忽视理论的考虑--即使仅仅因为它们具有一些重要的实际后果--但它们不应支配这个专题的大方向,而特别报告员认为这个专题应是实用多于理论;

(5) 最后,它应构成一个总的框架,可视需要加以适应补充,以便促进国际法委员会的工作。

35. 为了制订正面的大纲(见(b)项,特别报告员以下列要点为根据:

(1) 1969年、1978年和1986年《维也纳公约》的有关规定;特别报告员认为这些规定是就研究的内容进行任何审议的必然出发点,因为大家已议定这项研究必须“维护成果”;⁵²

⁵² 见上面第19至22段。

(2) 这个专题所涉各种问题的清单,这个清单并非详尽无遗,而特别报告员在其《初步报告》中已设法将有关问题列出;⁵³ 虽然这份清单是根据对上述三项维也纳公约的筹备工作和关于这方面的学说所进行的粗略研究拟订的,但在讨论报告时,却不是基本争论的目标;

(3) 在国际法委员会上,继而在大会第六委员会上就对条约的保留这个专题所进行的辩论,这些辩论使大家对这个专题所涉的各种问题具有更全面和更确切的概念,并能按照国际法委员会成员和各国代表对这些问题的关注程度将其“排列等级”;⁵⁴

(4) 各国对特别报告员提出的问题单的答复⁵⁵ 以及从各国际组织收到文件。⁵⁶

36. 总之,这是一个纯属暂定性质的大纲,旨在使国际法委员会成员对特别报告员目前的设想有一个总体看法,特别报告员欢迎他们就此提出评论和建议。

(b) 暂定研究大纲

37. 暂定研究计划⁵⁷

一、对多边条约的保留的法律制度的统一性或多样性(对人权条约的保留)

A. 对一般多边条约适用的规则的统一性(148(十一))

(a) 保留的法律制度可以普遍适用

(b) 保留的法律制已普遍适用

⁵³ 见上面第9段和注11所列的参考资料。

⁵⁴ 见上面第1段、第9至17段。

⁵⁵ 见上面第6段。

⁵⁶ 见上面《初步报告》(注2),注196。

⁵⁷ 兹在每一标题后,将1969年、1978年和1986年《维也纳公约》的有关条款(如未提及,则表示这些公约尚未处理这个问题)以及上述的《初步报告》(注2)第124、148和149段提出的问题放在括号内。

B. 管制机制(124(七)、148(十三)和(十四))

- (a) 管制机制对保留的合法性的评估
- (b) 断定一项保留的非法性的后果

二、保留的定义

- (a) 肯定的定义(1969年和1986年:第2条第1(d)款;1978年:第1条(j)款)
- (b) 保留与旨在调整条约的适用的其他程序的区分(149)
- (c) 保留与解释性声明的区分(第148(三))
- (d) 解释性声明的法律制度(148(四)、(五)和(六))
- (e) 对双边条约的保留(148(一)和(二))

三、提出和撤回保留、接受和反对⁵⁸

A. 提出和撤回保留

- (a) 可以提出保留的时间(1969年和1986年:第19条开首语)
- (b) 提出的程序(1969年和1986年:第23条第1和4款)
- (c) 撤回(1969年和1986年:第22条第1和3(a)款以及第23条第4款)

B. 提出对保留的接受

- (a) 提出接受的程序(1969年和1986年:第23条第1和3款)
- (b) 默示接受(1969年和1986年:第20条第1和5款)
- (c) 明示接受的义务(1969年和1986年:第20条第1、2和3款)(124(二);148(十二))

C. 提出和撤回对保留的反对

- (a) 提出反对的程序(1969年和1986年:第23条第1和3款)
- (b) 撤回反对(1969年和1986年:第22条第2和3(b)款以及第23条第4款)

⁵⁸ 如果在一个应当纯属“机动”的主要制度中保存者的作用相同,这一章可能是提及这一作用的独特地方,虽然它不一定是唯一之处。

四、保留、接受和反对的效果

- 可予接受或可予反对?问题的立场

A. 禁止提出若干保留

- (a) 在适用保留条款方面的困难(1969年和1986年:第19条(a)和(b)款)
- (b) 在确定条约的目的和宗旨方面的困难(1969年和1986年:第19条(c)款)
- (c) 在对习惯法规则提出保留方面的困难(148(十五)、(十六)和(十七))

B. 按照1969年和1986年《维也纳公约》第19条的规定提出保留时保留、接受和反对的效果

- (a) 在提出保留的国家或国际组织与接受保留的缔约国之间关系方面(1969年和1986年:第20条第4(a)和(c)款以及第21条第1款)(124(十五))
- (b) 在提出保留的国家或组织与反对的缔约国之间关系方面⁵⁹ (1969年和1986年:第20条第4(b)款和第21条第3款)(124(八)、(九)、(十)、(十二)、(十三)和(十四))

C. 可按照1969年和1986年《维也纳公约》第19条的规定提出保留时保留、接受和反对的效果

- (a) 在提出保留的国家或国际组织与接受保留的缔约国之间关系方面⁶⁰ (1969年和1986年:第20条第4(a)和(c)款以及第21条第1款)(124(五)和(六))
- (b) 在提出保留的国家或组织与反对的缔约国之间关系方面⁶¹ (1969年和1986年:第20条第4(b)款和第21条第3款)(124(十一)和(十二))
- (c) 是否应把一项不按照第19条的规定提出的保留视为无效,不论是否有

⁵⁹ 其中包括在这一假设下一项对保留的反对的合法性问题。

⁶⁰ 其中包括在这一假设下一项对保留的接受的合法性问题。

⁶¹ 其中包括在这一假设下一项对保留的反对的必要性问题。

人反对?(124(三)和(四))

D. 保留在其他缔约国之间关系方面的效果

(a) 在条约的生效方面(148(七))

(b) 在其他缔约国相互间关系方面(1969年和1986年:第21条第2款)

五、在国家继承情况下保留、接受和反对的地位

- 1978年《维也纳公约》第20条的范围又限于新独立国家

A. 就新独立国家而言

(a) 有选择地维持保留(1978年:第20条第1款)

(b) 就维持保留而言,对先前国所提保留的接受的地位(148(九))

(c) 就维持保留而言,对先前国所提保留的反对的地位(148(十))

(d) 新独立国家提出新的保留的可能性及其后果(1978年:第20条第2和3款)(148(九))

(e) 就第三国所提保留而言,先前国的反对和接受的地位

B. 就国家继承的其他假设而言(148(九)和(十))

(a) 就继承国家部分领土而言

(b) 就国家统一或分裂而言(148(八))

(c) 就国家解体而言

六、解决与保留制度有关的争端

(a) 各项《维也纳公约》的缄默及其消极后果(124(七))

(b) 解决争端机制的适当性--示范条款或附加议定书

(c) 综述拟议的大纲

(一) 对条约的保留的法律制度的统一性或多样性

38. 必须了解的是,诸如1969年5月23日《维也纳条约法公约》所订立的关于保留的法律制度是否适用于所有条约,不论其目标为何。人们可以就每一条规则按个别情况逐一提出这个问题。尽管如此,进行一项独特的介绍性研究理由有三:

- 第一,这个问题的事实至少部分相同,不论所涉的规定为何;
- 第二,在审查这个问题时,可以就一般性的保留制度的若干基本事实提问,这是从一开始处理这个问题的可取办法;
- 最后,这个问题是目前尤其中关于对人权条约的保留的争议的核心,这是为什么重点应放在审查与这些保留有关的特殊问题方面。

此外,还必须研究国际法委员会成员在委员会第四十七届会议期间和各国出席第六届委员会代表在大会第五十届会议期间坚持要解决的一个主要困难。⁶²

(二) 保留的定义

39. 就保留的定义来说,情况也是一样。在讨论期间,这个问题经常同保留与解释性声明之间的区别以及两者的法律制度联系起来。⁶³此外,将关于这个问题的研究与关于其他程序的研究联系起来也是有用的,因为虽然这些程序并非保留,但它们与保留一样,就目的和效果而言都使各国能够调整它们是缔约国的条约所产生的义务;它涉及除保留外的其他办法,而且在某些情况下,诉诸这类程序可能可以克服与保留有关的若干问题。

40. 为了方便,特别报告员还设想讨论对双边条约的保留,如果这些保留的定义与一般保留的定义相同。对双边条约的保留所涉的先决问题实际上是要知道它们是否属真正的保留,因此具备一个确切的定义是对它们进行审查的必要条件。此外,虽然我们可以考虑处理保留的法律制度的统一性或多样性问题,但乍看之下,它似乎是一种不同的提问法。

(三) 提出和撤回保留、接受和反对

41. 除了与适用1969年和1986年《维也纳公约》第20条2和3款有关的若干棘手

⁶² 见上面第10段16段以及注19和注22。

⁶³ 见同上以及注14和注23。

问题以外，⁶⁴这一章乍看之下似乎不是讨论一些十分困难的问题，但仍然必须将它们列入研究内，因为它们涉及一些始终存在的实际问题；如果《实践指南》不载有关于这方面的发展，则人们简直不应该设想编写这样的指南。⁶⁵

④ 保留、接受和反对的效果

42. 无疑，这个问题是研究的最困难的方面；国际法委员会成员和各国出席第六委员会的代表都一致同意这一点。⁶⁶这也是当前显然无法调和的学说彼此坚决对立的一个问题。⁶⁷

43. 没有人会否认，某些保留是被禁止的，而且这可还从1969年和1986年《维也纳公约》第19条的规定清楚看出来。尽管如此，将它们付诸执行也是有困难的。这些问题应在第四章A节下加以讨论。

44. 真正引起争议的是保留的效果以及对保留的接受和反对的效果，而且在什么情况下对保留的接受或反对才是合法(或非法)或必要(或多余)。这就是“接受”或“许可”派与“反对”派之间对立的根本。⁶⁸特别报告员认为，在现阶段采取立场肯定是为时过早，而且国际法委员会可能会提出一些具体的指示，可以有用地指导各国和各国际组织的实践，无须在这两种对立的学说之间作出判断。此外，委员会还可以指导如何借鉴两种学说的长处，以期寻求既令人满意又平衡的切实解决办法。

⁶⁴ 多边条约的确切定义、特别是对国际组织的组织法提出保留所适用的制度的限制和空白。

⁶⁵ 见上面第15段。

⁶⁶ 见上面第10至16段和注16。

⁶⁷ 见上面《初步报告》(注2)，第97至108段和第115至123段。

⁶⁸ 见同上。

45. 这是为什么上面载列的大纲⁶⁹避免就一些使这方面的学说分歧的理论问题采取即使是默示的立场。⁷⁰无疑,合法的保留和非法的保留两者皆有,⁷¹从这一概念出发,特别报告员认为最“中立”而客观的方法,就是迅速审查在保留是合法时(第四.B点)和在保留是非法时(第四.C点),这些保留、接受和反对的效果,但有一项了解,即:必须分别研究两个特殊的问题,而这两个问题表面上都以同样的字眼说明保留不是合法就是非法,而且都涉及保留在其他缔约国相互间关系方面的效果(第四.D点)。

(五) 在国家继承情况下保留、接受和反对的地位

46. 如《初步报告》⁷²和国际法委员会1995年辩论期间的一些发言⁷³所得出的结论,1978年8月23日《关于国家在条约方面的继承的维也纳公约》留下了许多空白和疑问,它们都是与第20条只设想新独立国家的情况的问题有关,因为该公约并没有处理对先前国所提保留的接受、对保留的反对、或先前国对第三国就一项继承国参加以缔约国的条约所提保留的接受或反对的地位问题。

(六) 解决与保留制度有关的争端

47. 国际法委员会通常不会在它所拟订的条款草案中附以关于解决争端的条

⁶⁹ 见第36段第四点。

⁷⁰ 但必须重申,虽然这些问题是“理论”问题,但它们具有非常重要的实际影响。

⁷¹ 见上面第42段和大纲第四.A点。

⁷² 见上面《报告》(注2),第62至71段。

⁷³ 见上面《报告》(注3),第462至464段。

款。⁷⁴特别报告员认为没有先验的理由背离这种在绝大部分情况下适用的惯例：特别报告员的看法是，讨论一个解决争端的制度将转移对当前审议的专题的注意力，严格地说，它将引起徒劳无益的争议，妨碍委员会在合理时限内完成工作。特别报告员认为，如各国觉得有必要，委员会最好编拟一般性的条款草案，可以作为诸如任择议定书附于所有关于编纂法典的公约之后。

48. 尽管如此，关于对条约的保留这个专题所涉的问题却有点独特。

49. 如国际法委员会若干成员在委员会第四十七届会议就这个专题进行辩论期间所指出，和平解决争端的机制当然存在，但迄今几乎没有或完全没有利用这些机制来解决各国之间在保留方面的意见分歧，特别是关于保留是否与条约的目的或宗旨一致的问题。⁷⁵此外，尽管这些机制存在，如人权条约就往往如此，但应于解决的一个尖锐问题是，它们在保留方面的权力范围和限度为何。⁷⁶

50. 在这些情况下，审查是否在这个特定领域设立解决争端机制的问题可能是有用的，但有一项了解，即：特别报告员认为这些机制可以在各国可能写入今后缔结

⁷⁴ 但关于国家责任的条款草案除外：1975年曾设想国际法委员会可以决定在条款草案中增加关于解决争端和履行责任问题的第三部分（《1975年……年鉴》，第二卷，第60至64页，A/10010/Rev.1号文件，第38至51段）；1985年以后，“委员会就认为应将专门处理争端的解决和国际责任的履行的第三部分列入条款草案”（参看上述《报告》（注3），第233段）；委员会于1995年一读通过了这一第三部分的案文（见同上，第364段）。

⁷⁵ 见上面《报告》（注3），第459段。

⁷⁶ 由此可见，声称拟订关于解决争端机制的规定就会使写入保留条款成为多余的说法至少是有争议的；关于这一点，见P.H. Imbert, 同前（注43），其中以希腊代表Eustathiades先生在联合国关于国家在其对国际组织关系上的代表权问题会议上发表的声明为例子，根据这项声明，通过一项关于解决争端的议定书的好处是“可以避免处理棘手的保留问题”（A/CONF.67/C.1/SR.44，第50段）。

的条约内的示范条款中加以规定，或在可能附于1969年《维也纳条约法公约》的任择议附加定书内加以规定。

第3节. 本章总结

51. 上面拟议的暂定研究大纲显然应具有灵活性：它必须能按照工作的进度加以调整、完成和订正，而且在工作过程中，无疑新的困难将呈现出来，而设想的一些难题则显得肤浅表面。

52. 不言而喻，这个大纲只是特别报告员的提议。特别报告员感激地欢迎任何能使大纲更加明确或更加完善的建议。但是，他也吁请国际法委员会成员在提出评论和建议时，要注意到这样一个大纲所必须符合的要求，以期充分发挥其功能。⁷⁷

53. 特别是，这个大纲必须使国际法委员会成员和各国出席第六委员会的代表确信他们在“初步阶段”所表示的关注事项已有效地被加以考虑，而且他们在今后将会确切地知道工作的进展情况。它可以说是一个“指南针”，使特别报告员能在国际法委员会的指引下，在其所交付给他的艰巨任务中取得进展。它也是委员会决心要编写的《实践指南》的框架。

54. 特别报告员认为，在考虑到不可预知的困难的情况下，这项任务可以而且应该在四年内完成。按照上述大纲，并考虑到本报告第二章是关于保留的法律制度的统一性或多样性问题（暂定研究大纲第一章），

- 第二和第三章（“保留的宣言”和“提出和撤回保留、接受和反对”）将于国际法委员会第四十九届会议提出；
- 最重要和最棘手的第四章（“保留、接受和反对的效果”）将于随后一年处理；
- 《关于对条约的保留的实践指南》的一读将于1999年与第五章（“在国家继承情况下保留、接受和反对的地位”）和第六章（“解决与保留制度有关的争端”）的审议工作一起进行，

当然，如大纲本身一样，这些安排纯属估计性质。

⁷⁷ 见上面第34段。