



Генеральная Ассамблея

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.562/Add.1
4 August 1998
RUSSIAN
ORIGINAL: FRENCH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА
Пятидесятая сессия
Женева, 20 апреля - 12 июня 1998 года
Нью-Йорк, 27 июля - 14 августа 1998 года

ПРОЕКТ ДОКЛАДА КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА О РАБОТЕ ЕЕ ПЯТИДЕСЯТОЙ СЕССИИ

Докладчик: г-н Кристофер Джон Роберт Дугард

ГЛАВА IX

ОГОВОРКИ К МЕЖДУНАРОДНЫМ ДОГОВОРАМ

Добавление

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
1. Представление Специальным докладчиком его третьего доклада (продолжение)	1 - 18	2
с) Определение заявлений о толковании	4 - 18	3
2. Резюме обсуждения	19 - 31	6

Оговорки к международным договорам

1. Представление Специальным докладчиком его третьего доклада (продолжение)

1. Затем Специальный докладчик, представляя одну из частей своего доклада, посвященную различиям между оговорками и заявлениями о толковании (A/CN.4/491/Add.4), особо выделил три соображения общего характера:

а) во-первых, три Венские конвенции обходят молчанием вопрос, касающийся заявлений о толковании 1/, хотя Комиссия коснулась его при разработке проекта статей о праве международных договоров в 1956 и 1962 годах. Это молчание, будучи сопряжено с некоторыми неудобствами, такими, как отсутствие директив и указаний в отношении заявлений о толковании, имеет то преимущество, что в данном вопросе не существует "ортодоксальности", как это имеет место в случае оговорок. Таким образом, Комиссия могла бы применить новаторский подход в зависимости от позиции ее членов и потребностей современного международного сообщества;

б) во-вторых, в этой области 2/ существует обширная практика, доказывающая, что государства столь же часто используют заявления о толковании, как и оговорки. Эта практика, возникшая весьма давно и восходящая к Заключительному акту Венского конгресса 1815 года, развивалась параллельно развитию практики заключения многосторонних договоров;

в) в-третьих, определение заявлений о толковании затрудняется двумя сложными факторами: i) терминологической нечеткостью и ii) внешней политикой или юридической стратегией государств. В отношении первого фактора возникает вопрос о том, не является ли бинарный метод анализа односторонних заявлений, оказывающих воздействие на договор, в отношении которого они сделаны, и противопоставление "оговорок" "заявлениям о толковании" избытком картезианского рационализма. В самом деле, если некоторые языки, как представляется, приняли этот бинарный метод, то для других, как, например, для английского языка, по-видимому, характерен намного более диверсифицированный подход. Тем не менее ни одно из государств, включая англоговорящие страны, и ни одна международная организация, ответившие на вопросники, не оспаривали классификацию односторонних заявлений, сделанных в отношении международных договоров, по двум категориям.

1/ По этому поводу некоторые государства, такие, как Япония, выразили свое сожаление.

2/ См. документ A/CN.4/491/Add.4, пункты 236-239.

2. Терминологическая нечеткость тем не менее сохраняется, и государствам подчас приходится либо вообще не квалифицировать свои заявления, либо использовать различные витиеватые или туманные формулировки з/.

3. Такое использование связано со второй трудностью: хотя подчас указанные формулировки используются по оплошности, они все же зачастую разрабатываются намеренно, либо с целью обойти запрещение формулировать оговорки, либо, как отметило одно из государств в своем ответе на вопросник, с целью не создавать плохого впечатления, которое может возникнуть из-за формулирования оговорки.

с) Определение заявлений о толковании

4. Отметив, что заявления о толковании в ходе подготовительных работ к Венской конвенции 1969 года были определены "негативно", как не являющиеся оговорками, Специальный докладчик указал, что он пришел к позитивному определению, следуя эмпирическому подходу (проект положения 1.2). Это определение содержит, во-первых, элементы, общие для оговорок и заявлений о толковании: в самом деле, в обоих случаях речь идет об одностороннем заявлении, формулировка и наименование которого не имеют существенного значения.

i) Совместное формулирование заявлений о толковании

5. Такое совместное формулирование являет собой одну из общих точек соприкосновения между оговорками и заявлениями о толковании, однако в отношении последних уже утвердилась соответствующая практика 4/ (проект положения 1.2.1).

ii) Формулировка и наименование - формулирование заявления о толковании в том случае, когда оговорка запрещена

6. Специальный докладчик напомнил об отказе от номинализма в определении как оговорок, так и заявлений о толковании ("независимо от ее формулировки или ее наименования") и задался вопросом о том, не следует ли "ловить государства на слове" и придерживаться наименований, которые они дают своим односторонним заявлениям, сделанным в отношении договоров [как это было рекомендовано Японией в 1969 году или в соответствии с предложением одного из членов Комиссии в 1997 году]. Вместе с тем он признал, что такой подход был бы весьма далеким от практики и по сути дела равносильным принятию Комиссией законодательства, что не является ее функцией.

з/ См. документ A/CN.4/491/Add.4, пункты 261-266.

4/ См. документ A/CN.4/491/Add.4, пункт 275.

Именно поэтому он выбрал более реалистический подход, основываясь, главным образом, на практике Комитета по правам человека, Комиссии по правам человека и Европейского суда по правам человека, и предложил считать, что, если наименование заявления о толковании не представляет собой доказательства его юридического характера, оно тем не менее создает презумпцию - которая отнюдь не является неопровержимой, - в особенности в тех случаях, когда автор заявления называет некоторые из своих заявлений "оговорками", а другие - "заявлениями о толковании" (проект положения 1.2.2).

7. Аналогичным образом, когда оговорка запрещается договором, представляется уместным презюмировать - что опять-таки не является неопровержимым, - что автор заявления о толковании, касающегося того же аспекта, действовал добросовестно и что в данном случае мы действительно имеем дело с заявлением о толковании (проект положения 1.2.3).

iii) Условные заявления о толковании

8. Об этом особом виде заявления о толковании можно говорить в тех случаях, когда выступающие с ним государство или международная организация делают предлагаемое ими толкование условием своего согласия на обязательность для себя соответствующего договора, подобного тому, когда автор какой-либо оговорки делает из нее условие взятия на себя обязательств 5/.

9. Этот вид заявления в гораздо большей степени приближается к оговоркам, чем простые заявления о толковании, и именно поэтому временной элемент является в данном случае основополагающим, в то время как дело обстоит иначе в случае простых заявлений о толковании. С другой стороны, если сохраняется неуверенность в отношении точной сферы действия заявлений о толковании и в отношении их условного или безусловного характера, следует прибегнуть к общему правилу толкования, изложенному в статье 31 Венской конвенции, дополняя его, при необходимости, использованием других средств, предусмотренных в статье 32 этого же документа (проект положения 1.2.4).

iv) Общеполитические и информационные заявления

10. Что касается первой категории, что в данном случае речь идет о заявлениях, касающихся того же объекта, что и договор, и направленных не на его толкование, а на разъяснение политики автора заявления в отношении объекта договора (проект положения 1.2.5).

5/ Специальный докладчик привел пример такого заявления, сделанного Францией при подписании Дополнительного протокола II к Договору Глателло.

11. Второй категорией является категория информационных заявлений, с помощью которых автор указывает, каким образом он намерен выполнять свои обязательства во внутреннем плане, заботясь о том, чтобы права и обязанности других государств от этого не пострадали (проект положения 1.2.6).

12. В обоих случаях речь не идет ни об оговорках, ни о заявлениях о толковании.

v) Различие между оговорками и заявлениями о толковании

13. Отличие заявлений о толковании от оговорок включает два элемента: а) временной элемент, т.е. момент, когда может быть сделано заявление, и б) телеологический элемент, т.е. цель, преследуемая автором заявления. Именно цель является ключевым элементом различия: если оговорка направлена на исключение или изменение юридического действия положений договора, в их применении к заявителю оговорки, то заявление о толковании имеет целью исключительно толкование договора или некоторых его положений, т.е. уточнение или пояснение их смысла и сферы действия, как неоднократно было отмечено в правовой практике Постоянной палаты международного правосудия и Международного Суда. Следовательно, толкование оставляет в силе положения, которых оно касается, и их юридическое действие. Специальный докладчик отметил, что это непосредственно вытекает из определения заявлений о толковании (1.2), однако, если Комиссия сочтет это предпочтительным, можно было бы повторить это в еще более ясных положениях (проекты положений 1.3.0 и 1.3.0-бис), разъяснив критерии как оговорок, так и заявлений о толковании. Несмотря на наличие преимуществ и неудобств как в случае разъяснения этих критериев, так и в случае их неразъяснения, внимание государств должно быть обращено на этот аспект в руководстве по практике.

14. Что касается временного элемента, то Специальный докладчик полагает, что в отличие от оговорок б/ его не следует включать в общее определение заявлений о толковании (за исключением условных заявлений о толковании). В самом деле, если оговорки касаются заключения договора, то заявления о толковании касаются его толкования, которое само по себе является элементом его применения, и по данному вопросу Специальный докладчик выражает согласие со своим предшественником сэром Хэмфри Уолдоком, который указывал, что заявления о толковании могут делаться в любой момент во время переговоров или во время подписания, ратификации и т.д. или позднее, в ходе последующей практики.

б/ Специальный докладчик считал даже, что включение временного элемента в определение оговорок не было очень удачным и было, скорее, обусловлено политико-юридическими причинами, имеющими отношение к стабильности договорных отношений и единству договоров.

vi) Способ проведения различия между оговорками и заявлениями о толковании

15. Специальный докладчик указал, что этот способ по сути дела следует основывать на способе, который предусмотрен в статьях 31 и 32 Венской конвенции о праве международных договоров, и представляет собой попросту общее правило толкования договоров. Основываясь как на практике государств, так и, прежде всего, на практике Межамериканского суда по правам человека, Европейского суда по правам человека и Арбитражного суда в деле mer d'Iroise, следует добросовестно толковать односторонние заявления в зависимости от смысла, который придается их терминам в их контексте, и проверять при этом результат, к которому приводит этот метод, задействуя дополнительные средства толкования, в частности подготовительные работы (проект положения 1.3.1).

vii) Сфера охвата определений

16. Касаясь некоторых аспектов законности оговорок, упомянутых в ходе обсуждения Комиссией вопроса об определениях оговорок, Специальный докладчик уточнил, что определять не означает регламентировать и что все определения, содержащиеся в первой части руководства на практике, не наносят ущерба их юридическому режиму и, в частности, их законности. Оговорка (или заявление о толковании) может быть законной или незаконной, однако она остается оговоркой или заявлением о толковании. Именно тот факт, что одностороннее заявление является либо оговоркой, либо заявлением о толковании, позволяет впоследствии определить его законность (проект положения 1.4).

17. Комиссия постановила направить в Редакционный комитет проекты положений 1.1, 1.1.1 - 1.1.8, 1.2 и 1.4.

18. На ... заседании Комиссии председатель Редакционного комитета представил проекты положений, принятые Редакционным комитетом, текст которых воспроизводится ниже в разделе С с соответствующими комментариями, за исключением проектов директив 1.1.7 и 1.2.

2. Резюме обсуждения

19. В отношении проекта директивы 1.1.7 ряд членов Комиссии, признавая практическую целесообразность разъяснения характера заявлений о непризнании, задались вопросом о том, действительно ли в данном случае речь идет об оговорках. Они отметили, что в данном случае исключается применение всей совокупности договора, между стороной-заявителем и непризнанной стороной, а не конкретных положений этого договора, что не соответствует букве венского определения. С другой стороны, было отмечено, что любая оговорка предполагает конвенционное или договорное отношение между стороной, делающей оговорку, и другими сторонами договора, тогда как в случае заявлений о непризнании отрицается именно договорная правоспособность одной из сторон.

Следовательно, они относятся скорее к области признания или к заявлениям о толковании, нежели к праву договоров и, в частности, праву оговорок. Они попросту делаются по случаю выражения согласия на обязательность договора. Было также отмечено, что речь шла о выходе за рамки права договоров и переходе в исключительно политическую область, где необходимо проводить различие между непризнанием государств, правительств и также международных организаций. Практика такого рода заявлений является достаточно распространенной и поэтому не следует препятствовать самому широкому участию государств в договорах посредством "превентивной" квалификации.

20. Согласно другой точки зрения этот проект положения выходит далеко за рамки венского режима и мог бы создать впечатление о том, что Комиссия намерена включить в режим оговорок наибольшее число возможных ситуаций. В этой связи указывалось, что если такие заявления могут делаться в любой момент, то отход от "классических" характеристик оговорок оказывается еще более значительным. С другой стороны, последствия этих заявлений, вероятно, могут оказаться разнообразными в зависимости от типа договоров (как, например, в случае ограниченных договоров), в отношении которых они были сформулированы. Также отмечалось, что их классификация в качестве оговорок и попытка применять к ним режим оговорок могли бы подчас привести к абсурдным результатам, например в том случае, когда оговорки запрещаются договором или когда все стороны отказывают друг другу в признании.

21. По мнению некоторых членов Комиссии, следовало бы задаться совершенно иным вопросом, а именно вопросом о том, может ли какая-либо оговорка исключать применение договора в его совокупности в отношениях между двумя сторонами; и если да, то проблема заключается в том, обязательно ли это связано с непризнанием. С другой стороны, обсуждалась возможность связать эти заявления с "предложениями" или с соглашениями *inter se*. Указывалось также на возможность более глубоко осмыслить это явление или изучить его одновременно с заявлениями о толковании.

22. Другие члены Комиссии заявили, что речь идет об односторонних заявлениях, *visi generis*, "заявлениях об исключении" или о заявлениях, влекущих за собой последствия, уподобляемые оговоркам, которые тем не менее могли бы найти свое место в руководстве по практике (возможно, в приложении к нему), поскольку они выражают неоспоримую реальность. Было также высказано мнение о том, что они представляют собой заявления об отказе непризнанному образованию в способности иметь договорные отношения, относящиеся скорее к заключению договоров, и что в проекте соответствующего положения следовало бы четко отметить, что эти заявления не являются оговорками.

23. Однако, по мнению некоторых членов Комиссии, эти заявления, напротив, представляют собой подлинные оговорки, учитывая, что они направлены на изменение юридического действия договора, что как раз и является характерной чертой оговорок.

Однако, по-видимому, общий режим оговорок к ним в полной мере неприменим, поскольку договор исключается в целом, а момент их формулирования может быть различным. В этой связи они напомнили, что, хотя признание представляет собой политический вопрос, оно тем не менее влечет за собой юридические последствия.

24. Резюмируя обсуждение, Специальный докладчик выделил пять основных проблем, затронутых в его ходе:

а) Первая проблема является философской в том смысле, что даже если речь идет о "политике", как, по-видимому, полагают некоторые члены Комиссии, он считает, что этот аспект следует обсуждать, стараясь уточнить последствия в юридическом плане.

б) Помимо того, что в обиходе они именуется "оговорками", что является в определенном смысле показательным, он не видит, почему оговорки нельзя было бы делать *rationae personae*, а также *rationae materiae* или *rationae loci*. С другой стороны, если можно исключить применение какого-либо договора в целом в отношениях между двумя сторонами посредством возражения, он задает вопрос, почему этого нельзя было бы сделать посредством оговорки. Строго следовать выражению "некоторые положения", содержащемуся в Венском определении, представляется ему слишком формальным.

в) Однако он признает, что, даже если квалифицировать их в качестве оговорок, к ним нельзя применить некоторые характеристики режима оговорок (возражения и т.д.).

г) Проблема точного момента, в который такие заявления могут быть сделаны, также остается уточнить; в целях сохранения стабильности договорных отношений следовало бы, вероятно, уточнить, что эти заявления могли бы делаться в тот момент, когда непризнанное образование становится стороной договора, а не в любое время.

е) Поскольку "квалификации" *sui generis* не кажутся ему удовлетворительными, он, с известной осторожностью, предпочел бы считать, что если речь не идет об оговорках, то она могла бы идти о заявлениях, схожих с общеполитическими заявлениями или заявлениями, сделанными в связи с договором и не имеющими юридических последствий для его применения.

25. В отношении представления части доклада, посвященной заявлениям о толковании (A/CN.4/491/Add.4), ряд членов Комиссии заявили о своем согласии с выводом Специального докладчика о том, что наибольший терминологический хаос царит в области заявлений о толковании, и сочли, что проекты директив 1.2 и 1.2.2 расставляют все по местам и помогают избежать сомнительных и двусмысленных ситуаций. Согласно одной точке зрения, помимо проблемы терминологии, дефиниция играет основную роль в определении законности одностороннего заявления. Тем не менее было поддержано мнение

Специального докладчика, который полагает, что вначале следует дать определение заявлению о толковании, а затем заниматься проблемами законности. Было также отмечено, что венский режим не полностью обходит молчанием тему заявлений о толковании, поскольку к ним применимы содержащиеся в нем общие нормы толкования. Тем не менее подчас оказывается сложно провести различие между заявлениями о толковании и оговорками. Наряду с этим было также отмечено, что общие нормы толкования, изложенные в Венской конвенции, имеют целью разъяснить смысл согласования волеизъявления между двумя или несколькими сторонами, и Комиссии следовало бы подумать над возможностью спроецировать их на заявления о толковании, т.е. на односторонние заявления.

26. Другие члены Комиссии затронули вопрос о целесообразности подробного изучения заявлений о толковании и ответили на него утвердительно, подчеркнув необходимость четкого определения критериев, позволяющих отличать их от оговорок. (Все предложения Специального докладчика, за исключением проекта директивы 1.2.1 относительно совместного формулирования заявлений о толковании, касались как раз этого определения критериев.) Тем не менее было высказано мнение о том, что условные заявления о толковании представляют собой подлинные оговорки и должны рассматриваться в качестве таковых, в частности в том, что касается их соответствия объекту и цели договора.

27. В отношении условных заявлений о толковании поднимался вопрос о том, не будут ли эти заявления, в случае возражения какой-либо другой договаривающейся стороны, препятствовать вступлению в силу договора между государством - автором условного заявления и возражающим государством.

28. В отношении определения заявлений о толковании (проект директивы 1.2) некоторые члены Комиссии отметили, что оно отвечает потребности рассеять недоразумения, окружающие понятие заявления о толковании. Было также отмечено, что это определение могло бы сопровождаться его негативным "довеском", другими словами, указанием на то, что заявления о толковании не направлены ни на изменение, ни на исключение юридического действия некоторых положений договора.

29. Другие члены Комиссии подчеркнули необходимость ограничения слишком субъективной способности толкования (благодаря, главным образом, выражению "которые заявитель придает договору"), указав, что толкование должно соответствовать букве и духу соответствующего положения договора.

30. Согласно другой точке зрения, заявления о толковании зачастую касаются условий применения договора (по примеру Конвенции 1982 года по морскому праву) и этот элемент мог бы также быть включен в определение.

31. Резюмируя дискуссию, Специальный докладчик подчеркнул, что по своей сути определение, собственно говоря, не имеет нормативного содержания, но что речь идет о предпосылке, необходимой в плане констатации законности этих односторонних заявлений и в плане применения юридического режима, касающегося одних и других. Разумеется, основная проблема состоит в определении того, является ли этот юридический режим проецируемым на режим заявлений о толковании и в какой степени. Однако обсуждение этой проблемы является преждевременным. Что касается самого Специального докладчика, то он полагает, что, хотя во многих случаях режим условных заявлений о толковании мог бы соответствовать режиму оговорок, тем не менее кажется невозможным в полной мере отождествить эти два понятия.
