



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
14 June 2002
Russian
Original: French

Комиссия международного права

Пятьдесят четвертая сессия

Женева, 29 апреля — 7 июня и
22 июля — 16 августа 2002 года

Седьмой доклад об оговорках к международным договорам

Подготовлен Специальным докладчиком г-ном Аленом Пелле

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение		
A. Предшествующая работа Комиссии по этой теме		
B. Шестой доклад об оговорках к международным договорам и приложение к нему		
C. Последние события в области оговорок к международным договорам		
D. План седьмого доклада		
II. Снятие и изменение оговорок и заявлений о толковании	61–	
A. Снятие оговорок	63–184 (См. A/CN.4/526/Add.2)	
B. Изменение оговорок	185–	2
1. Уменьшение сферы действия оговорок (частичное снятие)	187–221	2

К читателю: настоящий доклад полностью составлен на французском языке, хотя некоторые цитаты (переведенные на французский язык Специальным докладчиком по своему усмотрению) воспроизводятся на языке оригинала.

В. Изменение оговорок

185. Вопрос об изменении оговорок должен ставиться в связи с вопросами снятия, с одной стороны, и последующего формулирования оговорок — с другой. В той мере, в какой изменение направлено на уменьшение сферы действия той или иной оговорки, речь идет о частичном снятии «первоначальной оговорки»³²¹, в связи с которым не возникает принципиальных проблем и в отношении которого действуют касающиеся снятий общие правила в том виде, в каком они изложены выше (раздел II.В.1). Если же изменение имеет своим результатом усиление существующей оговорки, представляется логичным исходить из того, что речь о последующем формулировании той или иной оговорки и о применении к нему правил, применимых в этом отношении (см. раздел II.В.2).

186. Хотя оба эти постулата кажутся почти очевидными, следует, не вдаваясь в подробности, убедиться в их правильности с учетом практики.

1. Уменьшение сферы действия оговорок (частичное снятие)

187. Согласно основной доктрине, «поскольку оговорка может быть снята, в некоторых обстоятельствах ее можно изменить или даже заменить другой оговоркой, если только это приводит к ограничению ее последствий»³²². Хотя данный принцип сформулирован с использованием сдержанных выражений, это почти не подлежит обсуждению, и можно заявить более категорично: ничто не препятствует изменению той или иной оговорки, если изменение уменьшает сферу действия оговорки и сводится к частичному снятию.

188. Очевидно, это не влечет за собой возникновения даже малейшей проблемы, когда такое изменение специально предусмотрено договором. Хотя такое случается относительно редко, такие положения об оговорках существуют³²³. Так, например, пункт 2 статьи 23 Конвенции о договоре международной перевозки пассажиров и багажа по внутренним водным путям (Конвенция ППВ) от 6 февраля 1976 года гласит:

³²¹ Выражение «первоначальная оговорка» используется для удобства, однако оно является неточным: правильнее было бы говорить об оговорке «в том виде, в каком она была первоначально сформулирована»; как следует из самого названия, «частичное снятие» является не заменой одной оговорки на другую, а скорее заменой одной формулировки на другую.

³²² Anthony Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, Cambridge U.P., 2000, p. 128. См. также Pierre-Henri Imbert, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Pedone, Paris, 1979, p. 293 или Jörg Polakiewicz, *Treaty-Making in the Council of Europe*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 1999, p. 96.

³²³ Таковым, несомненно, является также тот случай, когда договор предусматривает возможность формулирования новых оговорок после его вступления в силу; см. раздел II.В.2 ниже.

«Заявление, предусмотренное в пункте 1 настоящей статьи [допускающее ограниченные оговорки], может быть сделано, взято обратно или изменено в любой момент впоследствии; в этом случае заявление, его изъятие или изменение вступают в силу на девяностый день после получения нотификации Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций».

189. Однако чаще встречаются положения об оговорках, специально предусматривающие полное *или частичное* снятие оговорок. Так, например, пункт 3 статьи 8 Конвенции о гражданстве замужней женщины от 20 февраля 1957 года гласит:

«Каждое государство, сделавшее оговорку в соответствии с пунктом 1 настоящей статьи 1, может взять ее обратно, полностью или частично, в любое время после ее принятия, посредством уведомления на имя Генерального секретаря Организации Объединенных Наций. Такое уведомление вступает в силу в день его получения»³²⁴.

Об этом же говорится в пункте 2 статьи 17 Конвенции Совета Европы об охране окружающей среды с помощью уголовного права от 4 ноября 1998 года:

«Любое договаривающееся государство, которое высказало оговорку (...), может снять ее, полностью или частично, направив уведомление Генеральному секретарю Совета Европы. Снятие вступает в силу с даты получения уведомления Генеральным секретарем»³²⁵.

Аналогичным образом в соответствии с пунктом 2 статьи 15 Конвенции о борьбе с коррупцией среди должностных лиц Европейских сообществ или должностных лиц государств — членов Европейского союза от 26 мая 1997 года:

«Любое государство-член, сделавшее оговорку, может в любое время взять ее обратно, полностью или частично, направив уведомление депозитарию. Снятие вступает в силу с даты получения уведомления депозитарием».

190. Одновременное упоминание об этом во многих положениях конвенций свидетельствует о наличии тесной связи между полным и частичным снятием оговорок. Вместе с тем эта ассимиляция, подтверждаемая практикой, иногда оспаривается теоретиками.

191. При выработке проекта статей о праве международных договоров в рамках Комиссии международного права сэр Хэмфри Уолдок высказал мысль о принятии проекта статьи, в котором полное и частичное снятие оговорок ста-

³²⁴ См. также, например, пункт 4 статьи 50 Единой конвенции о наркотических средствах 1961 года с поправками, внесенными в нее в 1975 году: «Государство, сделавшее оговорку, может посредством письменного уведомления в любое время взять обратно все или часть сделанных им оговорок».

³²⁵ См. также, например, пункт 2 статьи 13 Европейской конвенции о пресечении терроризма от 27 января 1977 года: «Любое государство может полностью или частично снять оговорку, которую оно сделало в соответствии с вышеупомянутым пунктом, посредством заявления на имя Генерального секретаря Совета Европы, которое вступает в силу со дня его получения». Другие примеры конвенций, заключенных под эгидой Совета Европы и содержащих подобные положения, см. в пункте 97 выше.

вилось бы на один уровень³²⁶. После рассмотрения этого проекта Редакционным комитетом он поступил на обсуждение на пленарном заседании, но в нем отсутствовало всякое упоминание о возможности «частичного» снятия оговорки³²⁷, причем выяснить причины этого изменения на основании отчетов об обсуждении не представилось возможным.

192. Самое правдоподобное объяснение заключается в том, что это показалось очевидным: «кто может больше, может меньше», и очень вероятно, что слово «снятие» должно толковаться, в отсутствие — что является несколько удивительным — комментария, как означающее «снятие полностью или частично».

193. Тем не менее это не носит характера совершенно очевидного факта, и доктрина представляется несколько неопределенной. Так, в своей основной работе об оговорках, опубликованной в 1979 году, профессор Пьер-Анри Эмбер выражает сожаление по поводу того, что внесение изменений, имевших своей целью уменьшить сферу действия рассмотренных им оговорок, оказалось возможным лишь вследствие «отсутствия возражений со стороны других сторон в договоре», хотя при этом он подчеркивает, что «было бы, однако, желательным, поощрять эту процедуру, которая позволяет государствам постепенно адаптировать свое участие в договоре к изменениям своего национального законодательства и может стать переходом к полному снятию оговорки»³²⁸.

194. На практике, как представляется, в этом вопросе существует понимание — по крайней мере на европейском уровне. Так, г-н Й. Полакевич приводит ряд высказанных в рамках Совета Европы оговорок, которые были изменены, и это не вызвало возражений³²⁹. Со своей стороны, Европейская комиссия по правам человека «проявила определенную гибкость» в том, что касается временного условия, фигурирующего в статье 64 Европейской конвенции по правам человека³³⁰:

«Поскольку во внутреннее законодательство время от времени вносятся изменения, Комиссия сочла, что изменение закона, защищаемого

³²⁶ Ср. проект статьи 17, пункт 6, фигурирующий в первом докладе сэра Хэмфри, *Annuaire... 1962*, vol. II, p.69; см. пункт 69 выше.

³²⁷ *Ibid.*, p. 201; изменения, внесенные Редакционным комитетом в проект Специального докладчика, см. в пункте 70 выше.

³²⁸ *Op. cit.*, сноска 322, стр. 293 текста на языке оригинала. Небезынтересно отметить, что Ж.А. Флаусс отсылает к этой работе (но к стр. 163 — где об этом ничего не говорится), чтобы заявить, что «допускается, как представляется, что государство — участник договора может ограничить сферу действия той или иной оговорки (“Le contentieux de la validité des réserves à la CEDH devant le Tribunal fédéral suisse: *Requiem* pour la déclaration interprétative relative à l’article 6 § 1)”, R.U.D.H. 1993, p. 301).

³²⁹ *Op. cit.*, сноска 322, стр. 95 текста на языке оригинала; действительно, как представляется, речь идет скорее «о заявлениях, касающихся осуществления договора на внутреннем уровне» по смыслу основного положения 1.4.5. (см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/54/10)*, стр. 278–283), а не об оговорках как таковых.

³³⁰ Статья 57 с момента вступления в силу Протокола 11 гласит: «1. Любое государство при подписании настоящей Конвенции или при сдаче им на хранение его ратификационной грамоты может сделать оговорку к любому конкретному положению Конвенции в отношении того, что тот или иной закон, действующий в это время на его территории, не соответствует этому положению. В соответствии с настоящей статьей оговорки общего характера не допускаются. 2. Любая оговорка, сделанная в соответствии с настоящей статьей, должна содержать краткое изложение соответствующего закона».

оговоркой, даже если оно влечет за собой изменение оговорки, не отражается на временном требовании статьи 64. По мнению Комиссии, несмотря на точные термины статьи 64, ...соразмерно несоответствию того или иного закона, действующего это время на территории государства, ... оговорка, сделанная Австрией 3 сентября 1958 года (1958–1959 годы) (2 Аппаиге 88–91), охватывает... закон от 5 июля 1962 года, который не привел к расширению *a posteriori* сферы, выведенной из под контроля Комиссии»³³¹.

195. Это последнее уточнение имеет важное значение и, несомненно, дает ключ к данной юриспруденции: именно *потому что* новый закон *ограничивает* сферу действия оговорки, Комиссия сочла, что он охватывается этой оговоркой³³². Технически речь идет не об изменении самой оговорки, а о последствиях изменения внутреннего закона; вместе с тем представляется правомерным рассуждать таким же образом. Впрочем, в некоторых случаях, государства формально изменили свои оговорки к Европейской конвенции по правам человека (в смысле уменьшения их сферы действия) без возражений со стороны других договаривающихся сторон³³³.

196. Судебная практика Европейского суда по правам человека может быть истолкована таким же образом, в том смысле, что, хотя суд в Страсбурге отказывается распространять на более ограничительные новые законы действие какой-либо оговорки, сделанной при ратификации³³⁴, он действует иным образом в том случае, если закон, принятый после ратификации, «не идет дальше, чем закон, действовавший на дату выдвижения упомянутой оговорки»³³⁵.

197. Последствия дела *Belilos*, однако, таковы, что в этом отношении могут возникнуть сомнения.

198. Вследствие позиции — довольно спорной³³⁶, — занятой судом в Страсбурге в вопросе о действиях в связи с его констатацией, согласно которой «заявление» Швейцарии, сформулированное в 1974 году и касающееся пункта 1 статьи 6 Конвенции, является недействительным³³⁷, Швейцария после сержез-

³³¹ William A. Schabas, *commentaire de l'article 64*, in L.E. Pettiti, E. Decaux et P.H. Imbert dir., *La Convention européenne des droits de l'homme — commentaire article par article*, Economica, Paris, 1995, p. 932; курсив в тексте; сноски внизу страницы опущены. См. доклады Комиссии в материалах *Association X c. Autriche* (req. n° 473/59), *Ann.* 2, p. 405 ou *X c. Autriche* (req. n° 88180/78), *DR* 20, p. 23–25.

³³² Ср. частично не совпадающее мнение судьи Валтикоса по делу *Chorherr c. Autriche*: «В случае изменения закона расхождение, в связи с которым сделана оговорка, несомненно, может, если не придерживаться строгого подхода, быть сохранено в новом тексте, однако оно, естественно, не может быть усилено» (arrêt du 25 août 1993, série A, № 266–B, p. 40).

³³³ Ср. следующие друг за другом частичные снятия Финляндией своей оговорки к статье 5 в 1996, 1998, 1999 и 2001 годах (ср. <http://conventions/coe/int/Treaty/FR/cadreprincipal.htm>).

³³⁴ См. раздел II.B.2 выше.

³³⁵ Arrêt du 25 février 1982, *Campbell et Cosans*, série A, vol. 48, p. 17, par. 37.

³³⁶ См. А. Пелле, «Второй доклад об оговорках к международным договорам», A/CN.4/477/Add.1, пункты 218–230. В пунктах 198–201 настоящего доклада в основном развиваются идеи, сформулированные во втором докладе (пункты 216–252).

³³⁷ Суд решил, что, «поскольку спорное заявление не отвечает двум требованиям статьи 64 Конвенции (ср. сноску 330 выше), его следует признать недействительным» (série A, vol. 132, par. 60), и что, поскольку, «несомненно, Швейцария считает себя связанной Конвенцией независимо от действительности заявления» (что, по сути, является совсем не спорным), Конвенция подлежит применению к Швейцарии без учета заявления (ibid).

ных колебаний вначале изменила свое «заявление» — приравненное судом к оговорке, во всяком случае в том, что касается применимых норм, — с тем чтобы обеспечить его соответствие с судебным постановлением от 29 апреля 1988 года³³⁸. «Заявление о толковании», измененное таким образом, было доведено Швейцарией до сведения Генерального секретаря Совета Европы, являющегося депозитарием Конвенции, и Совета министров, «действующего в качестве органа по надзору за осуществлением решений суда»³³⁹. Эти уведомления, как представляется, не повлекли за собой возражений и не вызвали каких-либо трудностей у органов Конвенции или у других государств-участников³⁴⁰.

199. Вместе с тем в самих швейцарских судах подход к этому был иным. Действительно, решением от 17 декабря 1992 года по делу Elisabeth F. c. R. et Conseil d'État du canton de Thurgovie Федеральный суд Швейцарии постановил, что, если сослаться на мотивы решения по делу Belilos, то все «заявление о толковании» 1974 года окажется недействительным и что в результате не будет надлежащим образом сформулированной оговорки, в которую можно было бы внести поправки спустя 12 лет; более того, шел бы разговор о новой оговорке, что не соответствует требованию *ratione temporis*, предъявляемому к формулированию оговорок в статье 64 Римской конвенции³⁴¹ и статье 19 Венской конвенции 1969 года³⁴². 29 августа 2000 года Швейцария формально отозвала «заявление о толковании», касающееся статьи 6 Конвенции³⁴³.

200. Несмотря на внешние признаки, сделать на основании этого важного решения вывод о том, что в случае констатации недействительности какой-либо оговорки органом по контролю за осуществлением договоров нормативного назначения (касающихся или не касающихся прав человека) любое изменение оспариваемой оговорки исключено, не представляется возможным. Действительно:

– в основе позиции Федерального суда Швейцарии лежит идея о том, что в данном случае «заявление» 1974 года было недействительным в целом

³³⁸ Полагая (обоснованно), что критика со стороны суда касается лишь «уголовного аспекта», Швейцария ограничила свое заявление «только гражданскими процедурами».

³³⁹ J.-F. Flauss, *op. cit.*, note 328, p. 298, note 7; см. также William Schabas “Reservations to Human Rights to Treaties: Time for Innovation and Reform”, *Ann. canadien de droit international* 1985, p. 48. Ссылки на эти уведомления см. в Conseil de l'Europe, série des traités européens (STE), n° 5, p. 16 à 17 и в резолюции DH(89)24 (Приложение) Комитета от 19 сентября 1989 года.

³⁴⁰ Вместе с тем некоторые авторы оспорили их действительность; ср. Gérard Cohen-Jonathan, “Les réserves à la Convention européenne des droits de l'homme”, *R.G.D.I.P.* 1989, p. 314 и работы, процитированные в указанном ниже решении (сноска 342) Федерального суда Швейцарии от 17 декабря 1992 года (пункт 6.b) и Ж.Ф. Флауссом (*op.cit.*, сноска 328), стр. 300 текста на языке оригинала, а также позицию самого этого автора; вместе с тем эти возражения касаются, скорее, сути, чем самой возможности изменения (квази?) оговорки.

³⁴¹ См. сноску 330 выше.

³⁴² Большие отрывки из решения Федерального суда переведены на французский язык и воспроизводятся в издании *Journal des Tribunaux*, I. *Droit fédéral*, 1995, p. 523 à 537. Имеющие отношение к рассматриваемому вопросу отрывки фигурируют в пункте 7 решения (p. 533 à 537 текста на языке оригинала).

³⁴³ Ср. <http://conventions/coe/int/Treaty/FR/Declare/List.asp?NT=005@CM=8@DF>.

(даже если бы оно не было специально объявлено недействительным Европейским судом по правам человека)³⁴⁴, и, самое главное,

– в этом же решении Суд отмечает, что:

«Если заявление 1988 года является лишь уточнением и ограничением оговорки, сделанной в 1974 году, ничто не препятствует использованию этого подхода. Хотя ни статья 64 Европейской конвенции по правам человека, ни Венская конвенция о праве международных конвенций [sic] 1969 года (RS 0.111) не регламентируют специально этот вопрос, можно считать, что, как правило, всегда должна существовать возможность нового формулирования той или иной существующей оговорки, если она имеет своей целью ограничить существующую оговорку. Этот метод не ограничивает внутригосударственное обязательство соответствующего государства, а расширяет его в соответствии с Конвенцией»³⁴⁵.

201. Это является превосходной демонстрацией и применимого права, и основного мотива, лежащего в его основе: нет никакой серьезной причины выступать против того, чтобы какое-либо государство *ограничивало* сферу действия ранее высказанной оговорки путем ее снятия, даже частичного; целостность договора оказывается обеспеченной в большей степени, и не исключается возможность того, что вследствие этого некоторые другие государства снимут возражения, которые они могли сделать в отношении первоначальной оговорки³⁴⁶. Кроме того, как было отмечено, ввиду отсутствия такой возможности равенство между сторонами оказалось бы нарушенным (поскольку, по меньшей мере, существует орган по контролю за соблюдением договора): «Государства, которые присоединились к Конвенции довольно давно, могли бы почувствовать себя жертвами неравноправного обращения по сравнению с государствами, которые ратифицировали Конвенцию [недавно], и a fortiori — по отношению к будущим сторонам в договоре»³⁴⁷, которые имеют преимущество, заключающееся в том, что они знают позиции, занимаемые органом по контролю в во-

³⁴⁴ По мнению Специального докладчика, это обстоятельство не оказывает, однако, воздействия на имеющуюся у высказавшего оговорку государства возможность изменить свою оговорку в плане обеспечения ее действительности; впрочем, в своих «Предварительных выводах» 1997 года Комиссия признала, что именно *государству* надлежит делать выводы о неправомерности той или иной оговорки (пункт 10 Предварительных выводов, *Ann. ... 1997*, vol. II (deuxième partie), p. 58, document A/52/10). Повторное рассмотрение (или решение) этой проблемы на данном этапе не представляется необходимым.

³⁴⁵ Указанное выше решение, сноска 342, стр. 537 текста на языке оригинала. Небезынтересно отметить, что Ж.Ф. Флаусс, который не цитирует этого отрывка в — примечательном, впрочем, — комментарии к вышеупомянутому решению, утверждает, что «с первого взгляда трудно, учитывая правовые нормы Конвенции и международного договорного права, признать за «подвергнувшимися осуждению» государствами право на адаптацию, даже если предположить, что оно вписывается в понятие единичных случаев частичной недействительности (op. cit. сноска 328, стр. 298 текста на языке оригинала).

³⁴⁶ В этом отношении см. Frank Horn, “Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties”, T.M.C. Asser Institut. Swedish Institute of International Law, Studies in International Law, La Haye, 1988, p. 223; вместе с тем автор заявляет, что он не располагает информацией о конкретном случае снятия какого-либо возражения в подобных обстоятельствах. Специальному докладчику также ничего не известно о таком поведении, которое тем не менее было бы весьма своевременным.

³⁴⁷ Ж.Ф. Флаусс, op. cit. сноска 328, стр. 299 текста на языке оригинала; здесь автор занимает позицию (по мнению Специального докладчика, напрасно) de lege ferenda.

просах действительности оговорок, сопоставимых с той, которую они, возможно, собираются сформулировать, и, следовательно, могут адаптировать ее соответствующим образом.

202. Руководствуясь именно этими соображениями³⁴⁸, Комиссия в своих Предварительных выводах 1997 года сочла, что, если государство делает выводы о неправомерности той или иной оговорки³⁴⁹, «государство может, например, изменить свою оговорку, чтобы устранить причину такой неправомерности...»³⁵⁰: очевидно, что это возможно только в том случае, если у него имеется возможность изменения оговорки в плане ее частичного снятия.

203. На практике частичные снятия встречаются довольно часто, хотя они и не являются чрезвычайно многочисленными, однако снятие оговорок в целом не является широко распространенным явлением. В 1988 году из 1522 оговорок или заявлений о толковании, сделанных в отношении договоров, депозитариум которых является Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций, как было отмечено г-ном Франком Хорном, лишь «47 были сняты полностью или частично [351]. В большинстве случаев, т.е. 30 заявлений, снятия были частичными. Из них шесть представляли собой следовавшие друг за другом снятия, которые лишь в двух случаях привели к полному снятию»³⁵². С тех пор этот процесс не ускорился, но и не замедлялся, и можно привести достаточно большое количество соответствующих примеров:

- 11 ноября 1988 года Швеция осуществила частичное снятие своей оговорки к пункту 2 статьи 9 Конвенции о взыскании за границей алиментов от 20 июня 1956 года³⁵³;

³⁴⁸ См. “Annuaire ... 1997”, vol. II (deuxième partie), p. 49, 55–56, pars. 86 et 141–144, document A/52/10, и второй доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/477/Add.1, пункты 241–251.

³⁴⁹ См. сноску 348 выше.

³⁵⁰ Пункт 10 Предварительных выводов, “Annuaire ... 1997”, vol. II (deuxième partie), p. 58, document A/52/10.

³⁵¹ Из этих 47 снятий 11 были осуществлены в связи с правопреемством государств. Не вызывает сомнений тот факт, что государство-правопреемник может частично или полностью снять оговорки своего предшественника (ср. статью 20 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 года), однако, как постановила Комиссия (ср. “Annuaire ... 1995”, vol. II (deuxième partie), p. 112, par.477 или “Annuaire ... 1997”, vol. II (deuxième partie), p. 70, par. 221), все проблемы оговорок, связанные с правопреемством государств, будут рассмотрены *in fine*, и им будет посвящена отдельная глава Руководства по практике.

³⁵² *Op. cit.*, сноску 346 выше, стр. 226 текста на языке оригинала. Однако эти статистические данные требуют подтверждения: так, например, автор практически приводит лишь один пример следовавших друг за другом частичных снятий, приведших к полному снятию оговорки (см. сноску 346, стр. 438 текста на языке оригинала): это случай Дании и Конвенции о беженцах, однако фактически а) речь идет в основном (хотя и за одним исключением) о *полных* снятиях различных оговорок, и б) одна из первоначальных оговорок Дании, переформулированная, продолжает существовать (ср. *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général — État au 31 décembre 2000* (Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.01.V.5) (далее *Traité multilatéraux...*), vol. I, chap. V.2, p. 320 et 331, note 16).

³⁵³ См. *ibid.*, vol. II, chap. XX.1, p. 187, note 9; см. также «переформулирование» Швецией в 1966 году одной из своих оговорок к Конвенции о статусе беженцев 1951 года при одновременном снятии ею нескольких других оговорок (*ibid.*, vol. I, p. 331, note 23) и частичное (в 1963 году), а затем полное (в 1980 году) снятие одной из оговорок Швейцарии к этой же Конвенции.

- дважды, в 1986 и 1995 годах, эта же страна осуществила частичное или полное снятие некоторых своих оговорок к Международной конвенции об охране прав артистов-исполнителей, производителей фонограмм и органов радиовещания от 26 октября 1961 года³⁵⁴;
- 5 июля 1995 года ввиду многочисленных возражений Ливийская Арабская Джамахирия изменила, «путем конкретизации», общую оговорку, которую она сформулировала при своем присоединении к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 года³⁵⁵; и т.д.

204. Во всех этих случаях, которые являются лишь отдельными примерами, Генеральный секретарь, будучи депозитарием соответствующих конвенций, принял к сведению изменения, не высказав никаких замечаний.

205. Вместе с тем практика Генерального секретаря не является абсолютно постоянной, и бывает, что при изменениях, которые тем не менее представляются уменьшающими сферу действия оговорок, он действует как в случае последующего формулирования оговорок³⁵⁶ и ограничивается «в соответствии с практикой, применяемой в аналогичных случаях», «принятием на хранение изменения, если только нет возражений со стороны того или иного договаривающегося государства в отношении либо самого хранения, либо предусмотренной процедуры»³⁵⁷. Эта практика обосновывается в Кратком справочнике по практике Генерального секретаря в качестве депозитария многосторонних договоров следующим образом: «если государства желают заменить новыми оговорками те оговорки, которые были сделаны ими при передаче на хранение, их поведение [сводится] фактически к снятию первоначальных оговорок — что не вызывает сложностей — и формулированию после этого новых оговорок»³⁵⁸. Эта позиция, как представляется, подтверждается запиской-циркуляром Юриконсультанта Организации Объединенных Наций от 4 апреля 2000 года, в которой уточняется, что «практика, применяемая Генеральным секретарем в его качестве депозитария в отношении сообщений, посредством которых государства намереваются изменить оговорки к многосторонним договорам, находящимся у него на хранении, или которые могут истолковываться

³⁵⁴ См. *ibid.*, vol. II, chap. XIV.3, p. 62, note 7; см. также осуществленное Финляндией 10 февраля 1994 года путем уменьшения сферы действия изменение одной из оговорок к этой же Конвенции, *ibid.*, сноска 5, и замену в 1989 году одной из оговорок Норвегии, *ibid.*, сноска 6 (однако в последнем случае нельзя утверждать, что речь идет о частичном снятии).

³⁵⁵ См. *ibid.*, vol. I, chap. IV.8, p. 253, note 24.

³⁵⁶ См. пятый доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/508/Add.3 и Add.4, пункты 279–325.

³⁵⁷ Ср. процедуру, использованную, например, в отношении изменения, внесенного 28 сентября 2000 года Азербайджаном — в бесспорно ограничительном плане (и с учетом замечаний, высказанных государствами, которые возражали против первоначальной оговорки) — в свою оговорку ко второму Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленному на отмену смертной казни (*Traité multilatéraux...*, vol. I, chap. IV.12, p. 310 et 311, note 6).

³⁵⁸ Документ, подготовленный Договорной секцией Управления по правовым вопросам, (ST/LEG/7/Rev.1 — Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.94.V.15), par. 206, p. 62.

в качестве имеющих своей целью внесение таких изменений»; этой запиской срок реагирования других сторон увеличен с 90 дней до 12 месяцев³⁵⁹.

206. Если не считать, что эта позиция противоречит практике, которая, как представляется, носит широко распространенный характер в тех случаях, когда предполагаемое изменение ограничивает сферу действия изменяемой оговорки, она является более гибкой, чем это может показаться на первый взгляд. Циркуляр от 4 апреля 2000 года фактически должен читаться совместно с датированным тем же днем ответом Юриконсультанта на вербальную ноту Португалии, в которой от имени Европейского союза описываются трудности, связанные со сроком в 90 дней. В этой записке проводится различие между «*изменением существующей оговорки*» с одной стороны, и «*частичным снятием оговорки*». Что касается сообщений второго вида, то «*Юриконсультант разделяет озабоченность, выраженную Постоянным представителем, который заявил, что весьма желательно, чтобы, насколько это возможно, на сообщения, являющиеся не более, чем частичными снятиями оговорок, не распространялось действие процедуры, являющейся уместной в случае изменений оговорок*».

207. Таким образом, это не более чем вопрос слов: Генеральный секретарь называет «изменениями» снятия, которые расширяют сферу действия оговорок, и «частичными снятиями» те снятия, которые уменьшают сферу действия оговорок и на которые не распространяется (или не должна распространяться, несмотря на иногда нерешительную практику) сложная процедура, применяемая в случае последующего формулирования оговорок³⁶⁰. Установление срока в один год до того, как *ослабление* оговорки может принести свои результаты и подвергнуть их опасности применения вето со стороны какого-либо одного другого участника, явно дало бы противоположный эффект и вступило бы в противоречие с принципом, согласно которому следует, насколько это возможно, сохранить целостность договора.

208. Поскольку речь идет не о новой оговорке, а об ослаблении существующей оговорки, переформулированной таким образом, чтобы в более полной мере приблизить обязательства государства, сделавшего оговорку, к обязательствам, предусмотренным договором, по меньшей мере сомнительно, чтобы другие стороны в договоре могли возражать против новой формулировки³⁶¹: если они удовлетворены первоначальной оговоркой, то вряд ли можно предположить, что они найдут недостатки в новой оговорке, которая, вероятно, имеет меньшие последствия. Мало того, что государство не может возражать против простого снятия, оно не может возражать и против частичного снятия.

209. Несмотря на некоторые элементы неопределенности, из всех приведенных выше соображений следует, что в отношении изменения той или иной ого-

³⁵⁹ Записка Юриконсультанта постоянным представителям государств — членом Организации Объединенных Наций, LA4ITR/221 (23–1). Более подробную информацию относительно этого срока см. в пятом докладе об оговорках к международным договорам, A/CN.4/508/Add.4, пункты 320–324.

³⁶⁰ Ср. проекты основных положений 2.3.1–2.3.3 и комментарии к ним в *Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия*, Дополнение № 10 (A/56/10), глава VI.B.2.2, стр. 504–524).

³⁶¹ Вместе с тем они, несомненно, могут снимать свои первоначальные возражения, которые, как и сами оговорки, могут быть отозваны в любое время (ср. пункт 2 статьи 22 Венских конвенций 1969 и 1986 годов); см. также пункт 201 выше.

ворки, которая имеет своим результатом уменьшение сферы ее применения, должен действовать тот же самый юридический режим, что и в отношении полного снятия. Во избежание любой двусмысленности, в частности с учетом терминологии, используемой Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций³⁶², было бы целесообразнее говорить в данном случае о «частичном снятии».

210. Проект одного основного положения, как представляется, может обеспечить согласование норм, применимых к частичному снятию оговорок, с нормами, применяемыми в случае полного снятия; во избежание всякого рода путаницы было бы, тем не менее, полезным уточнить определение того, что называется частичным снятием. Этот проект можно было бы сформулировать следующим образом:

2.5.11 Частичное снятие оговорки

Частичное снятие оговорки должно осуществляться с соблюдением тех же норм в отношении формы и процедуры, что и полное снятие, и оно вступает в силу в том же порядке.

Частичное снятие оговорки является изменением этой оговорки сделавшим ее государством или международной организацией с целью ослабить юридические последствия оговорки и более полным образом обеспечить применение отдельных положений договора или договора в целом к этому государству или к этой международной организации.

211. Это определение в максимально возможной степени воспроизводит само определение оговорок, которое вытекает из статьи 2.1(d) Венских конвенций 1969 и 1986 годов и проектов основных положений 1.1 и 1.1.1.

212. Насколько форма и процедура частичного снятия, несомненно, должны находиться в соответствии с формой и процедурой простого снятия и беспрепятственно могут имплицитно (или эксплицитно, если Комиссия сочтет, что это вносит бóльшую ясность) отсылать к проектам основных положений 2.5.1, 2.5.2, 2.5.5 [2.5.5 бис, 2.5.5 тер], 2.5.6 [2.5.6 бис, 2.5.6 тер], 2.5.9, 2.5.10 и, возможно, 2.5.3, настолько возникает при этом проблема выяснения возможности переноса условий проектов основных положений 2.5.4 («Снятие оговорок, которые рассматриваются как неправомерные органом по контролю за осуществлением договора»), 2.5.7 («Последствия снятия оговорки») и 2.5.8 («Последствия снятия оговорки при наличии возражения к оговорке, сопровождавшегося отказом вступления в силу договора в отношениях с автором оговорки») на частичные снятия.

213. Наиболее сложным, вероятно, является случай, в котором орган по контролю за осуществлением договора констатировал, что первоначальная оговорка является недействительной³⁶³. Решение Европейского суда по правам человека по делу *Belilos* и сделанные в этой связи Федеральным судом Швейцарии выводы в деле *Elisabeth F.*³⁶⁴ могут навести на мысль о том, что, если орган по контролю объявил недействительной оговорку (или если она может быть признана неправомерной на основании использованных им умозаключений), един-

³⁶² См. пункты 205–207 выше.

³⁶³ Ср. проект основного положения 2.5.4, пункт 114 выше.

³⁶⁴ См. пункты 199–201 выше.

ственным возможным решением является простое снятие оговорки (поскольку нельзя изменить оговорку, признанную абсолютно недействительной); в этом случае действие условий проекта основного положения 2.5.4 не может быть распространено *mutatis mutandis* на частичное снятие; вопрос о нем не подлежит рассмотрению, и лишь полное снятие является для сделавшего оговорку государства или сделавшей оговорку международной организации «способом выполнения своих обязательств в этом отношении».

214. Однако этот вывод является далеко не бесспорным. Он основывается на постулате, согласно которому орган по контролю сам может делать выводы о последствиях констатированной им неправомерности оговорки. Это не является той точкой зрения, которую высказала Комиссия в своих Предварительных выводах 1997 года³⁶⁵. Важнее всего, чтобы автор оговорки соблюдал условия ее действительности; если он может сделать это, осуществив ее частичное снятие, то зачем ему мешать в этом — тем более, что это может повлечь за собой просто денонсацию договора, что противоречит нередко упоминаемому принципу универсальности, — в то время как принятие оговорки обеспечивает необходимый баланс между целостностью конвенции и универсальностью участия (когда она является искомой целью).

215. Таким образом, если частичное снятие является одним из средств, с помощью которого государство или международная организация могут выполнить свои обязательства в случае констатации неправомерности оговорки, автором которой оно или она являются, возникает вопрос о том, подлежит ли это уточнению в Руководстве по практике и в какой форме. По мнению Специального докладчика, в этом отношении существуют три возможности:

- либо можно ограничиться уточнением этого в комментариях к проектам основных положений 2.5.4 и/или 2.5.11; но включение уточнения в комментарий нередко является упрощенным решением, особенно спорным в том случае, когда речь идет о редакции Руководства по практике, которое, насколько это возможно, должно давать пользователям ответы на все вопросы, которые они могут обоснованно себе задать;
- либо можно принять проект основного положения, воспроизводящий второй пункт проекта основного положения 2.5.4, который можно было бы сформулировать следующим образом:

2.5.11 бис Частичное снятие оговорок, признанных неправомерными органом по контролю за осуществлением договора

Если орган по контролю за осуществлением договора, к которому сделана оговорка, констатировал неправомерность этой оговорки, государство или международная организация, являющиеся автором оговорки, могут выполнить возложенные на них обязательства, осуществив частичное снятие этой оговорки в соответствии с этой констатацией.

- либо можно включить во второй пункт проекта основного положения 2.5.4 ссылку на возможность частичного снятия; однако использование такого подхода в отношении этого одного основного положения, не распространяя его на все другие основные положения, которые касаются как частичных снятий, так и полных снятий, представляется а priori нелогичным;

³⁶⁵ См. сноску 348 и пункт 202 выше.

или возникает вопрос о необходимости индивидуализации проекта основного положения 2.5.11.

216. Решению именно этого вида отдает предпочтение Специальный докладчик при условии, что оно не повлечет за собой исчезновения проекта основного положения 2.5.11. Эта цель может быть достигнута за счет объединения проектов основных положений 2.5.4 и 2.5.11 бис и переноса такого единого проекта в конец раздела 2.5 Руководства по практике. Этот проект мог бы гласить следующее:

2.5.X Снятие оговорок, признанных неправомерными органом по контролю за осуществлением договора

Констатация неправомерности той или иной оговорки органом по контролю за осуществлением договора, к которому сделана оговорка, не является снятием этой оговорки.

После такой констатации государство или международная организация, являющиеся автором оговорки, должны сделать из этого выводы. Полное или частичное снятие оговорки служит для этого государства или этой международной организации средством выполнения своих обязательств в этом отношении.

217. Колебания в том, что касается последствий частичного снятия той или иной оговорки, почти невозможны: эти последствия не могут быть приравнены к последствиям полного снятия, и можно лишь утверждать, что «частичное снятие оговорки влечет за собой применение договора в полном объеме в отношениях между государством или международной организацией, которые частично снимают оговорку, и всеми другими сторонами, будь то принявшими оговорку или возражавшими против нее»³⁶⁶. Несомненно, договор может более полным образом применяться в отношениях между государством или международной организацией, являющимися автором оговорки, и другими сторонами в договоре, но «не в полном объеме», поскольку оговорка (несомненно ослабленная), предположительно, сохраняется.

218. Другая отдельная проблема возникает в случае частичного снятия. Что касается полных снятий, то они имеют своим результатом устранение последствий возражений, которые были высказаны в отношении первоначальной оговорки³⁶⁷, в том числе в тех случаях, если эти возражения сопровождалось отказом вступления в силу договора в отношениях с автором оговорки³⁶⁸. Нет оснований для того, чтобы это имело место в случае частичного снятия. Разумеется, государствам или международным организациям, высказавшим возражения, будет предложено пересмотреть и снять их, если мотив или мотивы, которыми они руководствовались, исчезли вследствие изменения оговорки, и

³⁶⁶ Ср. проект основного положения 2.5.7; см. пункт 184 выше.

³⁶⁷ Ср. проект основного положения 2.5.7, там же («... будь то принявшими оговорку или возражавшими против нее»).

³⁶⁸ Ср. проект основного положения 2.5.8, см. пункт 184 выше («Снятие оговорки влечет за собой применение договора в отношениях между государством или международной организацией, которые снимают оговорку, и государством или международной организацией, которые заявили возражение к оговорке и возражали против вступления в силу договора в отношениях между ними и автором оговорки»).

они, несомненно, могут осуществить их снятие³⁶⁹; однако их нельзя обязать сделать это, и они вполне могут сохранить их, если сочтут это уместным³⁷⁰.

219. Единственный настоящий вопрос, который возникает в этом отношении, заключается в выяснении того, должны ли они формально подтвердить свои возражения или эти возражения должны считаться применимыми к оговорке в ее новой формулировке. С учетом практики почти не возникает сомнений в том, что напрашивается эта презумпция преемственности: как указывается выше³⁷¹, представляется, что не существует случаев, в которых частичное снятие какой-либо оговорки привело бы к снятию возражений, и Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций, в своем качестве депозитария, как представляется, считает преемственность вполне очевидным фактом³⁷². Это кажется довольно логичным: частичное снятие не влечет за собой исчезновения первоначальной оговорки и не является новой оговоркой; а *ргіогі* высказанные в отношении нее возражения продолжают, следовательно, на законных основаниях применяться до тех пор, пока авторы этих возражений не снимут их.

220. В этой связи представляется необходимым посвятить проект специального положения вопросу о последствиях частичного снятия той или иной оговорки. Такой проект можно было бы сформулировать следующим образом:

2.5.12 Последствия частичного снятия оговорки

Частичное снятие оговорки изменяет юридические последствия оговорки в той мере, в какой это предусматривается новой формулировкой оговорки. Возражения, высказанные в отношении этой оговорки, продолжают действовать до тех пор, пока они не будут сняты их авторами.

221. Если формулировка второй фразы этого проекта, как представляется, не нуждается в особом разъяснении, то в отношении первой фразы следует указать, что в основе ее редакции лежит терминология, использованная в статье 21 Венских конвенций³⁷³, не затрагивая, однако, существа вопроса о последствиях оговорок и высказанных в отношении них возражений.

³⁶⁹ См. пункт 201 и сноску 361 выше.

³⁷⁰ Даже несмотря на то, что они не могут воспользоваться возможностью частичного снятия той или иной оговорки, чтобы сформулировать новые возражения; ср. пункт 208 выше.

³⁷¹ Сноска 346.

³⁷² См. сноску 355 выше: замечания Дании, Мексики, Нидерландов, Норвегии, Финляндии или Швеции в отношении оговорки Ливийской Арабской Джамахирии не были изменены после изменения формулировки последней и продолжают фигурировать в издании *Traites multilatéraux...*, vol. 1, chap. IV.8, p. 245 à 250.

³⁷³ Ср. пункт 1 статьи 21: «Оговорка, действующая в отношении другого участника в соответствии со статьями 19, 20 и 23: а) изменяет для сделавшего оговорку государства или сделавшей оговорку международной организации в его/ее отношениях с этим другим участником положения договора, к которому относится оговорка, в пределах сферы действия оговорки».