



大会

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.658/Add.2
8 July 2004
CHINESE
Original: FRENCH

国际法委员会
第五十六届会议
2004年5月3日至6月4日和
7月5日至8月6日，日内瓦

国际法委员会第五十六届会议
工作报告草稿

报告员：佩德罗·科米萨里奥·阿丰索先生

第九章

对条约的保留

2. 委员会第五十六届会议通过的 条款草案案文及其评注

2.3.5 扩大保留范围

修改一项现有的保留，以扩大其范围，应遵守过时提出保留所适用的规则。但是如果对该项修改提出了反对，则最初的保留保持不变。

评 注

(1) 应当结合撤回保留和过时提出保留的问题来提出修改保留的问题。如果修改是为了缩小保留的范围，这就相当于部分撤回原先提出的保留。这一点不会引起任何原则问题，并且须遵守与撤回有关的一般规则：即应适用准则草案 2.5.10 和 2.5.11。¹ 相反，如果修改是为了扩大现有保留的范围，从逻辑上似可推断出，这相当于过时提出保留，因而应适用在这个问题上所适用的规则，诸如准则草案 2.3.1 至 2.3.3 所载的规则。²

(2) 这就是准则草案 2.3.5 所依据的推理。准则草案 2.3.5 一方面参照与过时提出保留有关的规则，另一方面也谨慎地指出，如果一国“反对”扩大保留的范围，那么最初提出的保留保持不变。

(3) 这些前提受到委员会一小部分委员的质疑。他们认为这些规则有可能不适当地鼓励各国扩大现有保留的范围。另外，欧洲理事会已经确立的做法似乎表明禁止任何“扩大”保留范围的修改。

(4) 在该组织范围内，“有时，一些国家向秘书处询问是否可以修改和如何修改现有的保留。秘书处在作答复时一贯强调，不能接受会扩大现有保留范围的修改。这里适用与过时提出保留情况相同的逻辑……准许此种修改将构成危险的先例，可能威胁到法律的确定性并妨碍欧洲条约的统一执行”。³

¹ 这些准则草案及其评注见国际法委员会 2003 年第五十五届会议报告，《大会正式记录，第五十八届会议，补编第 10 号》(A/58/10)，pp.215-228。

² 这些准则草案及其评注见国际法委员会 2001 年第五十三届会议报告，《大会正式记录，第五十六届会议，补编第 10 号》(A/56/10)，pp.513-531。

³ Jorg Polakiewicz, *Treaty-Making in the Council of Europe*, Council of Europe Publishing, 1999, p. 96. 这一立场贴近欧洲人权委员会在 Chrysostomos 及其合伙人诉土耳其一案中采取的立场(1991 年 3 月 4 日裁决，第 15299/89 号、15300/89 号和 15318/89 号诉状，R.U.D.H. 1991, p.193)。

(5) 同一作者还对一国是否可以从它已经提出过保留的条约中退出，然后再附加扩大的保留予以批准提出怀疑。他认为，根据欧洲理事会各项公约的主旨，这种做法完全可以构成滥用权利。⁴

(6) 但是委员会大部分委员认为，不可以将一项区域性实践移作一项普遍性的规定(另外，这项区域性实践本身也不是固定不变的⁵)，在扩大保留范围的问题上适用另外的规则，有别于过时提出保留所适用的规则，是不符合逻辑的。

(7) 如果一国或一国际组织在作出保留的前提下表示同意之后，愿意扩大保留的范围，即对保留所涉及的条约规定的法律效力作出有利于自己的修改，那么适用于过时提出保留的规定须完全适用，理由也相同：

- 不鼓励过时提出对条约的适用的限制，这很重要；
- 另一方面，出于正当理由，一国或一国际组织可能希望修改原先的保留，而且在某些情况下，该项保留的提出人可以退出该条约，然后在“扩大保留”之后重新批准该条约；

⁴ 同上。可以以此来解释瑞士联邦法院 1992 年 12 月 17 日在 Elisabeth B 诉 Thurgovie 州行政法院一案中所作裁决(《Journal des Tribunaux, I. Droit fédéral》，1995 年，第 523 页至第 537 页)；见关于对条约的保留的第七次报告，A/CN.4/526/Add.3,第 199 段至第 200 段。同样，见 J.-F. Flauss, “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.303。关于这个问题，要指出的是，1998 年 5 月 26 日，特立尼达和多巴哥废止《任择议定书》之后附加上一条新的保留又于当日重新予以批准(见《交由秘书长保存的多边条约 截至 2003 年 12 月 31 日的情况》，ST/LEG/SER.E/22, vol. I, chap. IV.5, p.277, note 3)。在多次受到反对和 1999 年 12 月 31 日人权事务委员会作出决定(第 845/1999 号来文，CCPR/C/67/D/845/1999—见关于对条约的保留的第五次报告，A/CN.4/508,第 12 段)之后，特立尼达和多巴哥于 2000 年 3 月 27 日再次废止了《议定书》(《... .. 多边条约》，同上)。但是这次不是修改现有的保留，而是提出一项全新的保留。

⁵ 准则草案 2.3.1 及其评注见国际法委员会 2001 年第五十三届会议报告，《大会正式记录，第五十六届会议，补编第 10 号》(A/56/10)，p.521,第 14 段，注 1164。

- 条约的缔约方总是可以随时以一致同意的方式来修改条约；⁶ 因此，这些缔约方在适用条约并涉及一缔约方时，也可以通过一致同意的方式容许该缔约方在任何时候修改条约某些规定的法律效力或整个条约在某些特定方面的法律效力；以及
- 在扩大保留时要求其他缔约方一致同意，这似乎构成了防止滥用的足够保障。

(8) 然而从普遍意义上讲，这一结论可能过于严格。无论如何，不管对此问题作何解答，都不妨碍扩大保留方面的做法与过时提出保留方面的做法⁷保持一致，这看起来是非常符合逻辑的。

(9) 保存人对“扩大性修改”的处理办法与对过时提出的保留相同：他们在收到一缔约方提出的此种请求后，征求全体缔约方的意见，如无任何一方在规定作出反应的期限内表示反对，才可接受新提出的保留。

(10) 例如，芬兰在 1985 年 4 月 1 日加入补充 1968 年《路标和信号公约》的欧洲协定 1973 年《公路标示附加议定书》时，对此一文书的一项技术条款提出了保留。⁸ 十年之后，芬兰于 1995 年 9 月 5 日声明其保留对最初指出的情况之外的另

⁶ 参见 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第 39 条。

⁷ G. Gaja 举出法国 1982 年 8 月 11 日“改正”其对 1973 年《防止船舶造成污染公约》的 1978 年《议定书》的核可文书中所载保留的例子。该文书是于 1981 年 9 月 25 日交给国际海事组织(海事组织)秘书长保存(“Unruly Treaty Reservations”, *Le droit international à l'heure de sa codification, Études en l'honneur de Roberto Ago, Giuffrè*, Milan, 1987, p. 311-312)。这一事例有点特别，在作出“改正”的日期，《国际防止船舶造成污染公约议定书》并未对法国生效；本例中，保存人似未曾要求得到其他各缔约方的一致同意才接受新案文，而若干缔约方对所修改的保留表示反对(参见 *Status of Multilateral Conventions and Instruments in Respect of which the International Maritime Organization or Its Secretary-General Performs Depositary or Other Functions as at 31 December 1999*, J/7339, p.77)。

⁸ 在对附件第 6 段提出的初始保留中，芬兰保留“使用黄色作为相反流向的道路之间的实线分道线的权利”(《交由秘书长保存的多边条约——截至 2003 年 12 月 31 日的情况》，ST/LEG/SER.E/22, chap. XI.B.25, vol. I, p.855)。

一情况同样适用：⁹ “按照类似情况下采用的做法，若无缔约国对提交保存本身或设想之程序表示反对，秘书长打算接受修改的保存。鉴于没有任何缔约国在发文之日(1995年12月20日)起90天期限内通知秘书长表示反对提交保存本身或设想之程序，上述声明于规定之90天期限届满后，即1996年3月19日被接受保存”。¹⁰ 以上所述的秘书长采用的程序与过时提出的保留方面通常使用的程序相同。^{11 12}

(11) 马尔代夫政府于1999年1月29日通知联合国秘书长，要修改加入《消除对妇女一切形式歧视公约》时提出的保留(1993年)。曾对初始保留提出反对的德国也对修改这些保留表示反对，并特别强调：

“一国仅可于签署、批准、接受、赞同或加入条约时，提具保留(《维也纳条约法公约》第十九条)。一国一旦依据国际法受到条约约束，即不得再提出新的保留、扩大先前的保留或增加保留。该国只能全部或部分撤回初始保留；遗憾的是，马尔代夫共和国政府所做的修改并非如此”。¹³

(12) 然而，德国虽然反对马尔代夫所提的初始保留在两国之间生效，但却没有正式对修改行为表示反对。这证实特别报告员对使用“反对(objection)”一词来表示国家对过时提出的保留持反对态度(opposition)是否恰当有所怀疑是有道理的：一国完全可以接受修改行为但反对所修改保留的“内容”。¹⁴ 但尽管有特别报告员的

⁹ “... 芬兰作出的保留同样适用于危险提示分界线”(同上)。

¹⁰ 同上，注4。

¹¹ 见对准则草案2.3.1(过时提出的保留)的评注，《国际法委员会报告》，2001年，第五十三届会议，《大会正式记录，第五十六届会议，补编第10号》(A/56/10)，第(11)和第(13)段，第392页至第393页。

¹² 但是需要注意的是，现在规定的期限是12个月而不是90天。(见对准则草案2.3.2(同意过时提出的保留)的评注，同上，pp.525-526，并注意评注第(5)至第(10)段，同上，pp.527-529)。

¹³ 《交由秘书长保存的多边条约—截至2003年12月31日的情况》，ST/LEG/SER.E/22, vol. I, chap. IV.8, p.269, note 40. 德国的初步反对意见见p.247。芬兰也反对马尔代夫修改保留，同上，p.269。德国和芬兰在通知修改90天(秘书长当时规定的期限)之后才提出反对。

¹⁴ 见对准则草案2.3.1的评注第(23)段，《国际法委员会报告》，2001年，第五十三届会议，《大会正式记录，第五十六届会议，补编第10号》(A/56/10)，p.525。

意见，委员会仍决定在准则草案 2.3.2 和 2.3.3¹⁵ 中保留“反对(objection)”一词来表示国家对过时提出保留的反对立场(opposition)，因此，特别报告员在此不再提议另外的措词。

(13) 准则草案 2.3.5 暗示须参照关于过时提出保留的准则草案 2.3.1、2.3.2 和 2.3.3。在案文里没有必要明确地说出这一点，因为在实践指南里这几项准则刚刚出现过。

(14) 但是也应当指出，将准则草案 2.3.3 所载的适用于过时提出保留的规则移用于扩大现有保留的范围，也不是绝对的。在两种情况下，如果某一个缔约方表示“反对”，那么原先存在的形势都依然存在；但这一形势是有所不同的：在过时提出一项保留之前，整个条约在缔约方之间适用；而如果是过时扩大保留的范围，那么保留已经存在并且产生着《维也纳公约》已经承认的效力。准则草案 2.3.5 中的第二句考虑的正是这种形势上的差别，所以在第二句里规定，如果对扩大保留范围提出了“反对”，那么最初作出的保留保持不变。

(15) 委员会没有觉得有必要在一项准则草案里界定什么是“扩大保留范围”，因为其含义是显而易见的。鉴于准则草案 1.1 和 1.1.1 对保留已经下的定义，很显然，这一短语涵盖意在排除或修正在对提出保留的一国或一国际组织适用时条约某些规定的法律效力或整个条约在某些特别方面的法律效力的所有修改，并且这种修改要超出最初作出的保留的范围。

2.4.9 修改解释性声明

除条约规定解释性声明仅可在特定时间作出或修改外，解释性声明可以随时修改。

评注

(1) 根据准则草案 1.2 所给的定义，“单纯的”解释性声明构成对条约规定的含义或范围的简单澄清。这样的声明可以随时作出¹⁶ (除非条约有相反的规定¹⁷)，

¹⁵ 见这些草案的案文，同上，p.497。

¹⁶ 参见准则草案 2.4.3。

¹⁷ 参见准则草案 2.4.6。

并且不受确认义务的约束¹⁸。那么，在条约没有规定只能在特定时间提出解释性声明的情况下，对解释性声明应当随时可以修改。这就是准则草案 2.4.9 的含义，其案文结合了准则草案 2.4.3(“可以提出解释性声明的时刻”)和 2.4.6(“过时提出解释性声明”)的案文。

(2) 因此，对“单纯的”解释性声明可以随时予以修改，除非条约本身含有相反的规定，即条约规定必须在特定时间作出这样的声明，或者依另一种不大可能的假设—但原则上我们不能排除这样的假设，条约明确地限制对解释性声明作出修改的可能性。

(3) 很少明确的事例可以对这些草案加以说明。然而，可以指出如下情况：1987 年，墨西哥对在这一年加入 1979 年 12 月 17 日纽约《反对劫持人质国际公约》时对公约第 16 条所作的声明，进行了修改。¹⁹

(4) 还可以想象到一种情况，就是一个国家修改根据任择条款²⁰或在一条约的各项条款中作出选择而作出的单方面声明；²¹但是这样的声明“不属于本实践指南的范围”。²²此外，2002 年 3 月 7 日，保加利亚修正了在签署 1959 年 4 月 20 日《欧洲刑事事项司法互助公约》时所作的并在交存批准书(1994 年)时确认的一项声明；²³

¹⁸ 参见准则草案 2.4.4。

¹⁹ 见《交由秘书长保存的多边条约——截至 2003 年 12 月 31 日的情况》，ST/LEG/SER.E/22, vol. II, chap. XVIII.5, p.114.

²⁰ 例如，澳大利亚修改批准《建立亚洲开发银行协定》时根据协定第 24 条第 2 款第(二)项对第 24 条所作的声明(《交由秘书长保存的多边条约——截至 2003 年 12 月 31 日的情况》，ST/LEG/SER.E/22, vol. I, chap. X.4, p.523.

²¹ 例如，墨西哥驻海牙大使馆 2002 年 1 月 24 日照会通知 1965 年 11 月 15 日《关于向国外送达民事或商事司法文书和司法外文书公约》的保存人，墨西哥修改对执行该公约第 5 条的要求条件(<http://www.hcch.net/f/conventions/text14f.html>)。

²² 准则草案 1.4.6 或 1.4.7。

²³ <http://conventions.coe.int/Treaty/FR/DECLAREList.asp>.

但是，可以这样认为，从纯粹意义上讲，这与其说是对一项解释性声明的修改，不如说是对一项保留的解释。²⁴

(5) 此外，尽管(特别报告员所知的)例证很少，但是从解释性声明的定义本身来看，上面提出的草案似乎是符合逻辑的。

(6) 很显然，如果条约规定只能在特定时刻作出解释性声明，明显的推论应是，这样的声明不能在其他时刻进行修改。假设条约在时间上限制作出或修改解释性声明的可能性，那么准则草案 2.4.6 所载的过时提出保留所适用的规则应在适当变动之后完全适用，如果一国或一国际组织不顾这一限制打算修改原先的保留的话：这样的修改只有在其他缔约方没有任何一方提出反对的情况下才可作出。

2.4.10 限制和扩大有条件解释性声明的范围

限制和扩大有条件解释性声明的范围，应遵守部分撤回保留和扩大保留范围分别适用的规则。

评 注

(1) 与修改“单纯的”解释性声明不同的是，修改有条件的解释性声明不能随意作出：原则上它只能在下述情况下作出(或确认)：该国家或国际组织表示同意受条约约束，²⁵ 并且所有过时提出均被排除，“除非其他缔约方不反对该项过时提出的有条件解释性声明”。²⁶ 那么，任何修改都类似于过时提出，只有未遭到任何缔约方反对时，才可“确立”。这正是准则草案 2.4.11 所规定的。

(2) 虽然在某些情况下可能难以确定一项修改是为了限制还是为了扩大一项有条件解释性声明的范围，但在委员会的大多数委员看来，在此问题上没有理由背

²⁴ 另见同上：1988 年，瑞士在这一年 4 月 29 日作出 *Belilos* 判决之后，对其 1974 年对《欧洲人权公约》第 6 条第 1 款所作的“解释性声明”进行了修改。然而，一方面，法院将此“声明”等同于一项保留；另一方面，瑞士在 1992 年 12 月 17 日联邦法院对 *Elisabeth B* 诉 *Thurgovie* 州行政法院一案作出判决(见前注 4)之后，完全全追溯撤回了其声明。

²⁵ 参见准则草案 1.2.1 和 2.4.5。

²⁶ 参见准则草案 2.4.8。

离与修改保留有关的规则，因此应分别参照部分撤回²⁷和扩大保留范围²⁸所适用的规则。

(3) 在这第二种情况下，适用的规则同样也与关于过时提出有条件解释性声明的准则草案 2.4.8 所载的规则相同，按照该项规则：

“在表示同意接受条约约束之后，一国或一国际组织不得提出有关该条约的有条件解释性声明，除非其他缔约方不反对该项过时提出的有条件解释性声明。”²⁹

(4) 委员会意识到，条约的一缔约方也有可能决定不将解释性声明作为它参加条约的条件，同时继续维持该声明作为“单纯的”解释。然而这只是一种理论假设，似乎不存在任何实际的例子。³⁰ 因此大概没有必要为这一假设单独拟定一项准则草案，尤其是因为这样做实际上等于将有关声明作为有条件解释性声明而撤回，因而等于是无条件的撤回，由此便需要适用准则草案 2.5.13 所载的规则，其结果是，可以随时这样做。

2.5.12 撤回解释性声明

解释性声明可依照其提出时适用的同样程序，由具有此项权力的当局随时撤回。

²⁷ 参见准则草案 2.5.10 和 2.5.11。

²⁸ 参见准则草案 2.3.5。

²⁹ 这一准则草案的评注见国际法委员会 2001 年第五十三届会议报告，《大会正式记录，第五十六届会议，补编第 10 号》(A/56/10)，pp.542-543。

³⁰ 但是也存在着这样的声明例子，即声明宣称原先的解释性声明不构成保留。例如见法国政府的“后来的信函”(日期不详)，法国政府在信函里指出，它在批准 1966 年 3 月 7 日《消除一切形式种族歧视国际公约》时所作“声明”的第一段不是为了缩小它按照公约应承担的义务的范围，而是为了表达它对公约第 4 条的解释(《交由秘书长保存的多边条约——截至 2003 年 12 月 31 日的情况》，ST/LEG/SER.E/22, vol. I, chap. IV.2, p.156, note 20)。另见：例如印度尼西亚或马来西亚就它们在批准 1948 年 3 月 6 日《国际海事组织公约》时所作声明而作出的声明，同上，vol. II, chap. XII.1, p. 10, 注 15 和注 17,或参见印度就同一公约所取的态度(同上，p. 10, 注 14; 也见 O. Schachter, “The Question of Treaty Reservations at the 1959 General Assembly”, A.J.I.L. 1960, pp.372-379)。

评 注

(1) 根据准则草案 2.4.3,除约定的例外之外,³¹“单纯的”解释性声明“可以随时提出”。由此显然可以推出,此种声明也可随时撤回而无需特别手续。另外也许自相矛盾的是,撤回解释性声明所受的限制竟然多于撤回保留,而撤回保留是可以“随时”进行的。³²

(2) 尽管各国并不经常撤回其解释性声明,但是这种情况也偶有发生。比如,1990年3月1日,意大利政府通知联合国秘书长“它撤回其只承认[1951年7月28日日内瓦《关于难民地位的公约》]第17条和第18条的规定为建议的声明”。³³另外,“2001年4月20日,芬兰政府通知[联合国]秘书长,它决定撤回在批准[1969年《维也纳条约法公约》(1977年经该国批准)]时对第7条第2款所作的声明”。³⁴

(3) 这一做法与解释性声明的十分明显的非正式特性是一致的。

(4) 但是,撤回解释性声明须尊重准则 2.4.1 和 2.4.2 中所载的那几项程序,这些准则规定了哪些人有权提出这样的声明(这些人即能够代表一国或一国际组织通过或认证条约案文或表示该国或该国际组织同意接受条约约束的人士)。准则草案 2.5.12 所用的措词暗示须参照这些规定。

³¹ 参见准则草案 2.4.6。

³² 参见 1969 年和 1986 年《维也纳公约》第 22 条第 1 款和准则草案 2.5.1。

³³ 《交由秘书长保存的多边条约——截至 2003 年 12 月 31 日的情况》, ST/LEG/SER.E/22, vol. I, chap. V.2, p.364, note 23。还有一些对“不承认声明”的撤回(例如参见 1980 年《戴维营协议》之后,埃及撤回就 1966 年《消除对妇女一切形式歧视公约》或《麻醉品单一公约》针对以色列的声明,同上, chap. IV.2, p.156, note 18 或 chap. VI.15, p.417, note 19),但是这些声明“不在《实践指南》的适用范围”(准则草案 1.4.3)。

³⁴ 同上,第二卷,第二十三.1 章,第 308 页,注 13。该声明涉及共和国总统、政府首脑及外交部长缔结条约方面各自的权力。另见新西兰撤回批准《建立亚洲开发银行协定》时所作的声明(同上, vol. I, chap. X.4, p.525, note 9)。

2.5.13 撤回有条件解释性声明

撤回有条件解释性声明，应遵守撤回保留所适用的规则。

评 注

(1) 与单纯的解释性声明不同的是，有条件的解释性声明在提出时应依循关于保留的法律制度，即必须在国家或国际组织表示同意接受约束之时提出，³⁵ 除非没有任何其他缔约方“反对过时提出”。

(2) 由此必然推出：有条件的解释性声明适用的规则必须与保留在这方面所适用的规则相同，这只能加强委员会委员们的下述立场，即认为不需要对此类声明制订特别的准则草案。但委员会还是认为，在关于保留和有条件解释性声明的有效性的规则方面，在这种“直觉”还未得到证实之前，对此问题作出最终决定时机还不成熟。

(3) 在就这一原则问题取得确切的立场之前，准则草案 2.5.13 所暗示参照的规则是准则草案 2.5.1 至 2.5.9 所载的规则。

-- -- -- -- --

³⁵ 见准则草案 1.2.1。