



## 国际法委员会

### 第五十九届会议

2007年5月7日至6月8日和7月9日  
至8月10日，日内瓦

## 对条约的保留

### 特别报告员关于保留理由的准则草案 2.1.9 的说明

1. 特别报告员关于对条约的保留的第十一次报告阐述了提出反对问题，报告提出的准则草案 2.6.10（理由）措辞如下：

反对应尽可能说明作出反对的理由。<sup>1</sup>

2. 本届会议审议这条准则草案时，特别报告员遗憾地看到，此前未就保留的理由问题提出一项类似草案；其他很多成员也赞同这个意见。2007年5月15日和16日委员会成员与人权机关代表进行会谈时，也感到需要这样一项准则。

3. 委员会关于条约法的文件以及1969年和1986年的《维也纳公约》，均未以任何方式要求提出保留的国家或国际组织说明保留的理由和指出为什么原因该国或国际组织认为需要排除或修改条约某些条款或整个条约某些特定方面的法律效力。所以在维也纳机制下，保留理由不构成有效性成立的附加条件，也无人提议将之定为必要条件。

4. 但在有些公约文书中，国家必须说明保留的理由，指出提具保留的原因。《欧洲人权公约》第57条是一个特别有说服力的范例，它规定：

1. 任何国家在签署本公约或交存批准书时，可就公约某一特定条款提出保留，如果其国内现行法律与该条款不符的话。对本条规定不得提出一般性保留。

<sup>1</sup> A/CN.4/574，第111段。



2. 依照本条提出的保留应扼要说明所涉法律。

相对于一般国际法，这项机制显然属于特别法（*lex specialis*），阐述因哪项法律提出保留，构成对罗马公约提出的任何保留成立的条件。欧洲人权法院在著名的 *Belilos* 案件中判定，第 57 条（原第 64 条）第 2 款

不是简单的形式要求，而是规定一项实质性条件。<sup>2</sup>

法院认为，对理由或解释的要求

旨在使其他缔约方和公约机关得以确保保留不超过当事国明文排除的条款的范围。<sup>3</sup>

不遵守这一理由（或解释）条件，保留无效。<sup>4</sup>

5. 虽然在一般国际法中不说明理由肯定不会带来如此严重的后果，但是欧洲人权法院 1988 年指出的说明保留理由的原因和用处，可推及所有的条约和保留。说明保留的理由决不是进一步限制国家和国际组织提具保留的附加条件，也不是一项鼓励指明提出保留原因的条款的内容和目的。说明理由让保留提具者不仅可以解释和澄清促使其提出保留的原因（例如国内法或其他问题的障碍可能使得难以或无法执行保留的规定），而且可以提供有用要素供评价保留的有效性。在这方面，应铭记评价一项保留是否有效也是保留提具者的责任。

6. 此外，保留提具者提出的理由和解释，也可方便其他有权评价保留有效性的实体的工作，包括其他缔约国家或组织、负责解释或执行条约的解决争端机关或监测条约执行情况的机关。<sup>5</sup> 因此，说明保留的理由也是国家和国际组织同其他缔约方和监测机关合作以便评价保留有效性的一种途径。<sup>6</sup>

7. 说明提具保留者认为需要提出保留的理由和解释其原因，还有助于保留提具者与缔约国家和国际组织及监测机关（如设有该机关）之间展开富有成果的保留对话。这不仅有助于有关国家或国际组织依照《维也纳公约》第 20 条表明接受

<sup>2</sup> *Belilos* 诉瑞士（10328/83 号诉状），判决，1988 年 4 月 29 日，《欧洲人权法院判决和决定汇编》，A 辑，第 132 卷，第 59 段。

<sup>3</sup> 同上。

<sup>4</sup> 同上，第 60 段。

<sup>5</sup> 见关于对条约的保留的第二次报告（A/CN.4/558/Add.2，第 151 至第 180 段），尤其是准则草案 3.2（评价保留有效性的权限）。

<sup>6</sup> 委员会 1997 年关于对多边规范性条约（包括人权条约）的保留的初步结论，指出了这项同监测机关合作的义务；结论第 9 段说：“委员会呼吁各国同监测机关合作……”（1997 年国际法委员会年鉴，第二卷，第二部分，第 58 页）。特别报告员的第十次报告进一步发展了这项合作义务（A/CN.4/558/Add.2，第 178 和 179 段），并就此提出准则草案 3.2.3（国家和国际组织向监测机关提供合作）。人权国际文书所设机关第六次委员会间会议（2007 年）也强调了这项义务（见保留问题工作组会议的报告，HRI/MC/2007/5，第 16 段（建议），第 9(a) 点）。

或反对保留的意见，也有助于保留提具者本身尽可能消除其伙伴对其保留有效性的疑问，并使保留对话更有利于加深相互理解。

8. 说明理由（肯定是非强制性的）不是增加提出保留难度的一种附加形式，而是保留提具者和其他当事国家、国际组织或监测机关有效履行职能的有用方法。

9. 在实践中，说明保留理由的情况比说明反对理由的情况要少。各国提出保留时往往没有说明任何理由。例如，博茨瓦纳对《难民地位公约》的批准书只提出如下保留，而没有其他具体说明：

对该公约第 7、17、26、31、32 和 34 条及第 12 条第 1 款提出保留。<sup>7</sup>

同样情况还有巴林对《消除对妇女一切形式歧视的公约》的保留：

……巴林王国对公约下列条款提出保留：

- 第 2 条（在伊斯兰教法范围内执行）；
- 第 9 条第 2 款；
- 第 15 条第 4 款；
- 第 16 条（在伊斯兰教法范围内执行）；
- 第 29 条第 1 款。<sup>8</sup>

10. 但这种平铺直叙提出的保留比所想象的要少。一般来讲，国家和国际组织致力指出提出某项保留的原因。在某些情况下，它们这样做纯粹出于适当性考虑，对评价保留的有效性没有特别帮助，而只能确证说明理由是出于这种适当性考虑。<sup>9</sup> 但很多提出保留时所作的解释，非常有助于澄清保留的理由。例如，巴巴多斯说明对《公民及政治权利国际公约》第 14 条的保留是因为执行有实际困难：

巴巴多斯政府声明保留不彻底执行公约第 14 条第 3 款(d)项所述无偿法律援助保障的权利；因为虽然巴巴多斯赞同该款所述原则，但由于执行上存在巨大困难，目前无法保障彻底执行该项规定。<sup>10</sup>

<sup>7</sup> 秘书长保存的多边条约（截至 2005 年 12 月 31 日），ST/LEG/SER.E/24，联合国出版物，纽约，2006 年，第一卷，第五章，第 2 节。另见波兰对该公约的保留：“波兰共和国不接受第 24 条第 2 款规定的约束”（同上，第 392 页）。

<sup>8</sup> 同上，第 251 页（第四章，第 8 节）。

<sup>9</sup> 法国对《欧洲补充路标和信号公约协定》的保留就是这种情况：“对于路标和信号协定第 23 条第 3 款之二，法国打算保留使用与车流相反一侧信号灯的可能，以便能够给出与车流同侧信号灯不同的指示”（同上，第 904 页（第十一 B 章，第 24 节））。

<sup>10</sup> 同上，第 180 页（第四章，第 4 节）。另见冈比亚的保留（同上，第 183 页）。

另一个例子（这种先例数不胜数）是刚果在对该公约第 11 条提出保留时所作  
的长篇解释：

刚果人民共和国政府声明不受第 11 条规定的约束。……

《公民及政治权利国际公约》第 11 条与刚果民事、商业、行政和金融诉讼  
法第 386 及以下各条有很大出入，因为 1983 年 4 月 21 日第 51/83 号法规定，  
在私法事项，执行判决或和解记录时，如其他执行途径使用无效，而判决金  
额超过 20 000 非洲法郎，同时 18 岁以上 60 岁以下债务人恶意失去支付能  
力，可通过监禁予以执行。<sup>11</sup>

11. 虽然一般来讲说明理由不是确立保留有效性的正式义务，但实践中各国经常  
尽量解释保留的原因。鉴于上述理由，这种做法值得鼓励。

12. 另一方面，虽然应当鼓励说明保留的理由，但不应随意借口说明保留理由而  
提出一般性和空泛的保留。本届会议第一部分通过的准则草案 3.1.7（空泛或一  
般性的保留）规定：

保留的措辞须使人能够评价其范围，特别是确定它是否符合条约的内容和宗旨。

说明理由不能取代提出保留的措辞须使人能够评价其有效性的要求。即便没有说  
明理由，保留本身应足以使人能够评价其有效性。说明理由只是对评价有效性起  
到辅助作用。<sup>12</sup>

13. 参照上述评论，委员会必然想要通过一项建议说明保留理由的准则草案。逻辑  
上讲，这项草案应插入《实践指南》第二部分第一节（关于保留的形式和提出  
保留的内容），其措辞可以如下：

### 2.1.9 说明理由

保留应尽可能说明提出保留的理由。

<sup>11</sup> 同上，第 181 页（第四章，第 4 节）。

<sup>12</sup> 但在某些情况下，说明保留的理由所作的澄清，可有助于“受质疑的”保留被视为有效。例如，  
伯里兹对《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》的保留附以如下解释：

“公约第 8 条要求缔约方考虑对某些犯罪移交诉讼的可能性，如果此种移交被认为有  
利于适当的司法处置。

伯里兹法庭没有任何治外法权，因此完全不能受理在国外实施的罪行，除非部分罪行  
是其管辖范围内的人在所辖地域之内实施的。此外，伯里兹宪法规定，负责提起公诉的检  
察长是不受政府控制的独立官员。

因此，伯里兹只能在本国宪法和法律允许的范围内执行公约。”

如果没有这项解释，伯里兹的保留可能会被认为是“空泛或一般性的”，属于准则草案 3.1.7  
所述情况。但这一说明理由之后，保留就显得更能辩护。