



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
20 May 2008
Russian
Original: French

Комиссия международного права

Шестидесятая сессия

Женева, 5 мая — 6 июня и 7 июля — 8 августа 2008 года

Тринадцатый доклад об оговорках к международным договорам*

подготовлен Специальным докладчиком Аленом Пелле**

Содержание

	Пункты	Стр.
Введение	1–57	
I. Формулирование и снятие принятия оговорок и возражений против оговорок		} A/CN.4/574
А. Формулирование и снятие возражений против оговорок	58–180	
В. Процедура принятия оговорок	181–275	} A/CN.4/584
II. Виды реакций на заявления о толковании	276–330	3
А. Случаи заявлений о толковании (общий режим)	281–323	4
1. Позитивная реакция — одобрение	283–287	5
2. Негативная реакция — несогласие	288–298	7
3. Переквалификация	299–306	12

* Хотя одиннадцатый, двенадцатый и тринадцатый доклады образуют единый текст, они были изданы в виде отдельных документов под условными обозначениями A/CN.4/574, A/CN.4/584 плюс настоящий документ. Поэтому в них использована сквозная нумерация пунктов и сносок.

** Выражаю глубокую признательность Даниэлю Мюллеру за ту весьма важную роль, которую он сыграл в подготовке настоящего доклада. Д. Мюллер является автором комментария к статьям 20 и 21 в работе Olivier Corten et P. Klein (dirs.), *Les Conventions de Vienne sur le droit des traités: Commentaire article par article*, Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 797 à 934 (издание на английском языке должно выйти в 2009 году (Oxford University Press)).



4.	Молчание	307–316	17
5.	Правила, применимые к формулированию одобрения, неодобрения или переквалификации заявления о толковании	317–323	21
B.	Случай условных заявлений о толковании	324–330	24

II. Виды реакций на заявления о толковании

276. В предварительном плане исследования⁴⁶⁰ вопрос о реакции государств и международных организаций на заявления о толковании не упоминается. Причина заключается в том, что изначально не предполагалось рассматривать их совместно с оговорками; и лишь впоследствии возник интерес параллельно исследовать оговорки и заявления о толковании⁴⁶¹.

277. В венских конвенциях о праве международных договоров заявления о толковании не упоминаются (они были затронуты лишь вскользь в ходе подготовительных работ по конвенциям)⁴⁶² и, следовательно, в них, конечно же, ничего не говорится ни о реакциях на заявления о толковании, ни о форме, которую они могут иметь, ни об их процедуре, ни об их последствиях. В этой связи скудность или неопределенность практики в этой области заставляет использовать иной подход по сравнению с подходом, принятым в отношении изучения вопроса о возражениях к оговоркам и принятии оговорок⁴⁶³. Как Комиссия уже имела возможность констатировать это в ходе работы над заявлениями о толковании:

«отсутствие всяких положений, посвященных заявлениям о толковании в венских конвенциях, а также скудность и относительная неопределенность связанной с ними практики не позволяют рассматривать их изолированно. Заявления о толковании можно рассматривать только в сопоставлении (или в противопоставлении) с собственно оговорками с учетом сложности разграничения условных заявлений о толковании и заявлений о толковании, не носящих такого характера⁴⁶⁴»⁴⁶⁵.

278. В подтверждение этих замечаний не следует пренебрегать различиями между оговорками и заявлениями о толковании, которые предназначены для создания вовсе не одних и тех же правовых последствий для договора: действительно, в силу определения «оговорки» она «направлена на исключение или изменение юридического действия определенных положений договора в их применении к данному государству или к данной международной организации»⁴⁶⁶, тогда как заявление о толковании согласно проекту руководящего положения 1.2 означает заявление, посредством которого предполагается «уточнить или разъяснить смысл или значение, которые заявитель придает договору или определенным его положениям».

⁴⁶⁰ См. второй доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/477, пункт 37; см. также седьмой доклад, A/CN.4/526, пункт 18.

⁴⁶¹ См. пятый доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/508/Add.3, пункты 217 и 218.

⁴⁶² См. третий доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/491/Add.1, пункты 64–68.

⁴⁶³ См. двенадцатый доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/584, пункт 183.

⁴⁶⁴ По поводу этого разграничения см. проект руководящих положений 1.2 и 1.2.1 и комментарий к ним в *Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 10 (A/54/10)*, глава VI, раздел C.2, стр. 216–243.

⁴⁶⁵ См. общий комментарий к разделу 2.4 (Процедура, касающаяся заявлений о толковании), *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/57/10)*, глава IV, раздел C.2, стр. 111.

⁴⁶⁶ См. проект руководящих положений 1.1 и 1.1.1, *Ежегодник..., 1998 год*, том II, часть вторая, стр. 117 и 119.

279. Таким образом, правовые последствия, которые должна создавать оговорка, с одной стороны, и заявление о толковании, с другой стороны, отличаются друг от друга и по сути оказывают вовсе не одинаковое воздействие на договор: если оговорка, в силу своего определения, предназначена для изменения или полного исключения правовых последствий будь то одного положения договора или договора в целом в определенных аспектах его применения к государству или организации, сделавшим оговорку, то заявление о толковании не претендует (по крайней мере прямо) на то, чтобы изменить юридическое действие договора в отношении своего автора; оно предназначено лишь для уточнения смысла. Это существенное различие⁴⁶⁷ оправдывает и даже обуславливает необходимость того, чтобы правила, регулирующие реакцию на заявления о толковании, не были простой калькой правил венских конвенций, касающихся принятия оговорки и возражений против них (см. главу А ниже).

280. Эта куда менее очевидно применительно к условным заявлениям о толковании, которые следует четко отличать от «простых» заявлений о толковании⁴⁶⁸. Согласно проекту руководящего положения 1.2.1, условное заявление о толковании представляет собой одностороннее заявление, «посредством которого [его автор] ставит свое согласие на обязательность договора в зависимости от оговоренного толкования договора или определенных его положений»⁴⁶⁹. Таким образом, условное заявление о толковании хотя и не порождает правовых последствий, отличающихся правовых последствий, порождаемых «простым» заявлением о толковании, для него характерно то, что его автор «не ограничивается тем, что предлагает то или иное толкование, а делает из него условие своего согласия на обязательность для себя договора»⁴⁷⁰, что «приближает [условное заявление о толковании] к оговоркам». Само по себе это не означает, однако, что режим реакций на заявления о толковании должен быть идентичным режиму реакций на оговорки (принятие или возражения). Речь может идти лишь о рабочей гипотезе, которую необходимо проверить (см. раздел В ниже)⁴⁷¹.

А. Случаи заявлений о толковании (общий режим)

281. Следствие исключения из венских конвенций заявлений о толковании заключается в том, что статьи 19–23 этих конвенций не применимы к реакциям на заявления о толковании, — позиция, которую отстаивает подавляющее большинство ученых, подчеркивающих различие между правовыми режимом, применимым в этой связи к оговоркам, с одной стороны, и к заявлениям о толковании, с другой стороны⁴⁷². Это различие хорошо проанализировано в «возра-

⁴⁶⁷ См. проект руководящего положения 1.3 (Различие между оговорками и заявлениями о толковании), *Ежегодник...*, 1999 год, том II, часть вторая, стр. 125.

⁴⁶⁸ См. пункт 277 выше.

⁴⁶⁹ *Ежегодник...*, 1999 год, том II, часть вторая, стр. 109 французского текста.

⁴⁷⁰ Там же, пункт 1 комментария к проекту руководящего положения 1.2.1.

⁴⁷¹ *Ежегодник...*, 1999 год, том II, часть вторая, стр. 111 французского текста, пункт 14 комментария к проекту руководящего положения 1.2.1.

⁴⁷² См., в частности, D. M. McRae, «The Legal Effect of Interpretative Declarations», *B.Y.B.I.L.*, 1978, pp. 155–173, p. 166; Franck Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, T.M.C. Asser Institut, The Hague, 1988, p. 244; Rosario Sapienza, *Dichiarazioni interpretative unilaterale e trattati internazionali*, A Giuffrè, Milano, 1996, p. 274.

жении Эфиопии в отношении заявления Йемена к Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, подписанной в Монтего-Бее в 1982 году:

«заявление [Йемена], которое не представляет собой оговорку, поскольку статья 309 Конвенции таких оговорок не допускает, сделано на основании статьи 310 указанной Конвенции и таким образом не регулируется положениями статей 19–23 Венской конвенции о праве международных договоров, касающихся принятия оговорок и возражений против них»⁴⁷³.

282. Тем не менее, как и в случае оговорок, заявление о толковании по логике вещей может вызвать у государств и соответствующих международных организаций реакцию трех видов:

- позитивная реакция, посредством которой автор прямо или косвенно выражает свое согласие с односторонним толкованием, предложенным государством или организацией — автором заявления о толковании (см. пункты 283–287 ниже);
- негативная реакция, посредством которой автор заявляет о разногласиях в отношении толкования, предложенного государством или организацией — автором заявления о толковании, или выражает свое несогласие с самой квалификацией в качестве «заявления о толковании», в частности, поскольку он считает, что на самом деле оно представляет собой оговорку (см. пункты 288–298 ниже);
- молчание, т.е. отсутствие какого бы то ни было прямого одобрения или неодобрения (см. пункты 307–316 ниже).

В случае заявлений о толковании или заявлений, представляющихся таковыми, возможна, однако, еще четвертая реакция, которая конкретно касается не содержания такого заявления, а его квалификации (см. пункты 299–306 ниже).

1. Позитивная реакция — одобрение

283. Практики государств в вопросе позитивной реакции на заявления о толковании практически не существует. Между тем в издании “*État des traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*” можно обнаружить текст реакции Израиля, позитивно отвечающего на заявление Арабской Республики Египет⁴⁷⁴ в отношении Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву:

«Обеспокоенность правительства Израиля применительно к морскому праву по сути и обусловлена стремлением обеспечить максимальную свободу судоходства и пролета во всех местах, в частности проход через проливы, используемые для международного судоходства.

⁴⁷³ *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général (État au 31 décembre 2006)*, doc. ST/LEG/SER.E/25, vol. II, p. 371 (ch. XXI, 6).

⁴⁷⁴ «Положения Договора о мире между Египтом и Израилем 1979 года, в которых прямо говорится о проходе через Тиранский пролив и Акабский залив, относится к вопросу об общем режиме вод проливов, предусмотренном в части III Конвенции, режиме, в котором установлено, что он не затрагивает правового режима вод, образующих проливы, и предусматриваются определенные обязательства в отношении безопасности и поддержания порядка в государстве, граничащем с проливом» (*ibid.*, p. 354).

В этой связи правительство Израиля заявляет, что режим судоходства и пролета, подтвержденный Договором о мире между Израилем и Египтом 1979 года, в котором Тиранский пролив и Акабский залив рассматриваются сторонами как международные водные пути, которые открыты для всех государств, беспрепятственно пользующихся свободой судоходства и пролета, реализация которой не может быть ограничена, применим к указанным районам. Кроме того, поскольку режим Договора о мире полностью совместим с Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву, он по-прежнему будет иметь преимущественную силу и применяться в указанных районах.

В соответствии с толкованием правительства Израиля заявление Арабской Республики Египет в этой связи, сделанное при ратификации [указанной Конвенции], совместимо с вышеуказанным заявлением»⁴⁷⁵.

Из этого заявления следует, что предложенное Египтом толкование рассматривается Израилем как правильно отражающее смысл главы III Конвенции, подписанной в Монтего-Бее. Толкование Египта некоторым образом подтверждается «одобрительным заявлением» с приведением мотивов Израиля.

284. Можно также отметить реакцию правительства Норвегии на заявление Франции к Протоколу 1978 года к Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов 1973 года (MARPOL PROT 1978), которая была опубликована Генеральным секретарем Международной морской организации:

«правительство Норвегии должным образом приняло к сведению сообщение, которое понимается как заявление правительства Франции, а не оговорка к положениям Конвенции со всеми вытекающими правовыми последствиями, которые официальная оговорка могла бы иметь, если бы оговорка к приложению I были допустимы»⁴⁷⁶.

По всей видимости, это заявление можно было толковать как означающее, что Норвегия принимает заявление Франции постольку, поскольку речь не идет об оговорке.

285. Как показывают эти весьма редкие примеры, бывает так, что государства или международная организация выражают свое согласие с конкретным толкованием, предложенным другим государством или другой международной организацией в своем заявлении о толковании. Такое совпадение соответствующих толкований двух или нескольких сторон, впрочем, прямо предусмотрено в подпункте (а) пункта 3 статьи 31 венских конвенций, где говорится, что для целей толкования договора

«Наряду с контекстом учитываются:

а) любое последующее соглашение между участниками относительно толкования договора или применения его положений...».

⁴⁷⁵ *Ibid.*, p. 372. По сути речь идет об одобрении как квалификации, так и содержания заявлений Египта; с учетом формулировки заявлений возникает вопрос, не являются ли они результатом согласования на дипломатическом уровне.

⁴⁷⁶ *Status of Multilateral Conventions and Instruments in Respect of Which the International Maritime Organization or its Secretary General Performs Depositary or Other Functions (as of 31 December 2007)*, p. 108 (note 1).

286. Однако на данном этапе исследования нет нужды уточнять правовые последствия, которые может повлечь за собой выражение такого согласия с заявлением о толковании. Достаточно констатировать, что это не следует путать с принятием оговорки, хотя бы потому, что в соответствии с пунктом 4 статьи 20 Венских конвенций оно влечет за собой вступление в силу договора для делающего оговорку государства, что, разумеется, не тождественно позитивной реакции на заявление о толковании. Чтобы подчеркнуть различия между одним и другим, было бы разумно не использовать одни и те же слова. Для обозначения позитивной реакции на заявление о толковании можно было бы употребить термин «одобрение», который выражает идею согласия или молчаливого согласия, не предвещая наступления правовых последствий⁴⁷⁷.

287. С учетом этих соображений составленный таким образом проект руководящего положения 2.9.1 мог бы открывать раздел 2.9 о формулировании реакций на заявления о толковании определением выражения «одобрение заявления о толковании»:

2.9 Формулирование реакций на заявление о толковании

2.9.1 Одобрение заявления о толковании

Под «одобрением» заявления о толковании понимается одностороннее заявление, сделанное государством или международной организацией в качестве реакции на сделанное другим государством или другой международной организацией заявление о толковании договора, посредством которого его автор выражает свое согласие с толкованием, предложенным в этом заявлении.

2. Негативная реакция — несогласие

288. Примеры негативных реакций на заявления о толковании, т.е. несогласия, выражаемого государством или международной организацией по поводу толкования, изложенного в заявлении о толковании, носят хотя и менее исключительный, но все же единичный характер. Иллюстрацией в данном случае может служить реакция Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии на заявление о толковании Сирийской Арабской Республики⁴⁷⁸ в отношении статьи 52 Венской конвенции 1969 года:

«Соединенное Королевство не считает, что толкование статьи 52, которое было предложено правительством Сирии, отражает в точности выводы, к которым пришла Венская конференция по вопросу о принужде-

⁴⁷⁷ См. Jean Salmon (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant/AUF, Bruxelles, 2001, p. 74 et 75 (Approbation, 1).

⁴⁷⁸ Это заявление гласит следующее: „D) правительство Сирийской Арабской Республики понимает положение статьи 52 следующим образом: «термин „угроза силой или ее применения“, предусмотренный в этой статье, в равной мере применим к принуждению экономического, политического, военного и психологического характера, а также ко всем видам принуждения, которое влечет за собой обязательство государства заключить договор по своему желанию или в своих интересах» (Traité multilatéraux..., note 473 ci-dessus, vol II, p. 419 et 420 (note 146) (ch. XXIII, 1)).

нии; Конференция урегулировала этот вопрос, приняв в этой связи заявление, являющееся неотъемлемой частью заключительного акта»⁴⁷⁹.

289. Заявления о толковании, сделанные в отношении различных конвенций по морскому праву, также вызвали негативные реакции. При ратификации Конвенции о континентальном шельфе, подписанной в Женеве в апреле 1958 года, Канада заявила, что «она не может принять заявление Федеративной Республики Германии в отношении пункта 1 статьи 5»⁴⁸⁰.

Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву в силу своих статей 309 и 310, которые запрещают оговорки, однако разрешают заявления о толковании, обусловила целый ряд значительных «заявлений о толковании», которые также вызвали многочисленные негативные реакции со стороны других договаривающихся государств. Например, в своем сообщении от 22 февраля 1994 года Тунис заявил, что

«[заявлении Мальты] статьи 74 и 83 Конвенции толкуются как означающие, что в отсутствие соглашений о делимитации исключительной экономической зоны, континентального шельфа и других морских районов поиск справедливого решения предполагает, что границей является средняя линия, т.е. линия, каждая точка которой равно удалена от самых близких точек исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря.

В этой связи правительство полагает, что такое толкование никоим образом не соответствует духу и букве положений этих статей, которые не предусматривают автоматическое использование средней линии в вопросе делимитации исключительной экономической зоны или континентального шельфа»⁴⁸¹.

Еще один весьма яркий пример можно обнаружить в заявлении Италии по поводу заявления о толковании Индии к Конвенции, подписанной в Монтего-Бее:

«Италия хотела бы напомнить о заявлении, которое она сделала при подписании Конвенции и подтвердила в момент ее ратификации и согласно которому «права прибрежного государства в такой зоне не включают права быть уведомленным об учениях или военных маневрах или их санкционировать». По самому своему содержанию заявление, сделанное Италией при ратификации Конвенции, можно считать ответом на все заяв-

⁴⁷⁹ Ibid., p. 423.

⁴⁸⁰ Ibid., p. 335 (ch. XXI, 4). Заявление о толковании Германии гласит следующее: «Федеративная Республика Германия хотела бы уточнить, что, по ее мнению, пункт 1 статьи 5 указанной Конвенции гарантирует осуществление прав на рыбный промысел в покрывающих континентальный шельф водах в условиях, когда эти права в целом осуществлялись до настоящего времени» (Ibid., p. 334.)

⁴⁸¹ Ibid., p. 379 (note 17). Заявление Мальты в соответствующей части гласит следующее: «Правительство Мальты толкует статьи 74 и 83 как означающие, что в отсутствие соглашений о делимитации исключительной экономической зоны, континентального шельфа или других морских районов достижение справедливого решения предполагает, что границей будет средняя линия, т.е. линия, каждая точка которой равно удалена от самых близких точек исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря Мальты и других аналогичных государств» (Ibid., p. 361).

ния, прошлые и будущие, других государств по вопросам, которые в нем затрагиваются»⁴⁸².

290. Примеры можно также обнаружить в практике государств — членов Совета Европы. Так, Российская Федерация со ссылкой на многочисленные заявления других государств-участников в отношении Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств 1995 года, в которых уточнялся смысл термина «национальное меньшинство», заявила, что она

«считает неправомерным включение в оговорки и заявления при подписании или ратификации Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств в одностороннем порядке определения термина «национальное меньшинство», которое не содержится в Рамочной конвенции. По мнению Российской Федерации, попытки исключения из сферы действия Рамочной конвенции постоянно проживающих на территории государств — участников Рамочной конвенции лиц, ранее имевших гражданство, но произвольно лишенных его, противоречат целям Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств»⁴⁸³.

291. А пример заявления Италии на заявление о толковании Индии свидетельствует о том, что на практике государства, которые негативно реагируют на заявление о толковании другого государства или другой международной организации, часто одновременно предлагают другое толкование, которое они считают «более корректным». Эта практика «конструктивного» отказа была также использована Италией в ее заявлении в качестве реакции на заявление о толковании нескольких других государств в отношении Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением от марта 1989 года:

«Правительство Италии, заявляя свои возражения по поводу заявлений, сделанных при подписании правительствами Венесуэлы, Колумбии, Мексики, Уругвая и Эквадора, а также других заявлений аналогичного содержания, которые могут быть сделаны в будущем, считает, что никакое положение настоящей Конвенции не должно толковаться как ограничивающее права судоходства, признанные международным правом. Вследствие этого государство-участник не обязано уведомлять какое-либо другое государство или получать его согласие для простого прохода через территориальное море или осуществления свободы судоходства в исключительной экономической зоне со стороны судна, несущего свой флаг и перевозящего груз опасных отходов»⁴⁸⁴.

Другие государства, которые сделали заявление о толковании, сходное с заявлением Италии, не сочли нужным реагировать таким же образом, что и правительство Италии, а просто сохранили молчание⁴⁸⁵.

292. Кроме того, практика также породила реакции, которые на первый взгляд менее четко похожи на отказ. Речь идет о случаях, когда государство вроде и принимает предлагаемое толкование, но с условием, что оно будет соответствовать дополнительному толкованию. Подходящим примером такой ситуации

⁴⁸² Ibid., p. 372.

⁴⁸³ *Recueil des Traités européens*, n. 157 (<http://conventions.coe.int>).

⁴⁸⁴ *Traités multilatéraux ...*, note 473 ci-dessus, p. 532 (ch. XXVII, 3).

⁴⁸⁵ По вопросу о «молчании» см. ниже, пункты 307–316.

являются условия, которым Германия, Польша и Турция подчинили свое согласие на заявление о толковании Польши в отношении Европейской конвенции о выдаче от 13 декабря 1957 года⁴⁸⁶. Так, Германия заявила,

«что заявление Польши относительно пункта 1(а) статьи 6 Конвенции, согласно которому лица, получившие убежище в Польше, имеют равное положение с гражданами Польши, совместимо с объектом и целью Конвенции лишь в том случае, если она не будет чинить препятствий для выдачи этих лиц другому государству, не являющемуся государством, с учетом которого было предоставлено убежище»⁴⁸⁷.

293. Некоторые западные государства аналогичным образом реагировали на заявление, сделанное Египтом при ратификации Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 года⁴⁸⁸. Полагая, что заявление Арабской Республики Египет «направлено на расширение сферы применения Конвенции» (что квалификация оговорки исключает), правительство Германии заявило, что

«по его мнению, правительство Арабской Республики Египет может в одностороннем порядке делать такое заявление только в отношении своих собственных вооруженных сил, и считает, что указанное заявление является обязательным только для вооруженных сил Арабской Республики Египет. Правительство Федеративной Республики Германия полагает, что подобное одностороннее заявление не может применяться к вооруженным силам других государств-участников без их прямого согласия. В этой связи правительство Федеративной Республики Германия заявляет, что оно не согласно с тем, чтобы заявление Египта толковалось таким образом, чтобы оно относилось к другим вооруженным силам, помимо вооруженных сил Арабской Республики Египет, и в частности с тем, чтобы Конвенция применялась к вооруженным силам Федеративной Республики Германия»⁴⁸⁹.

294. В рамках Протокола 1978 года к Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов 1973 года (MARPOL PROT 1978) заявление Канады относительно арктических вод также вызвало обусловленные реакции⁴⁹⁰. Франция, Германия, Греция, Италия, Нидерланды, Португалия, Испания и Со-

⁴⁸⁶ Заявление от 15 июня 1993 года: «Республика Польша заявляет в отношении пункта 1(а) статьи 6, что она ни в коем случае не будет выдавать своих собственных граждан. Республика Польша заявляет, что по смыслу настоящей Конвенции в соответствии с пунктом 1(б) статьи 6 лица, которым предоставлено убежище в Польше, будут рассматриваться как польские граждане» (*Recueil des Traités européens*, n°024 (<http://conventions.coe.int>)).

⁴⁸⁷ См. также идентичную реакцию Австрии на заявление о толковании Румынии (*ibid.*).

⁴⁸⁸ «Оговорка» Египта была сформулирована следующим образом: «Правительство Арабской Республики Египет заявляет, что оно считает себя связанным пунктом 2 статьи 19 Конвенции лишь в той мере, в какой вооруженные силы государства не нарушают принципов международного права при выполнении своих функций» (*Traités multilatéraux ...*, (note 473 ci-dessus, p. 136 (ch. XVIII, 9))).

⁴⁸⁹ *Ibid.*, p. 139. См. также аналогичные заявления Соединенных Штатов Америки (*ibid.*, p. 142), Нидерландов (*ibid.*, pp. 145 et 146), Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии (*ibid.*, p. 146) и Канады (*ibid.*, p. 152 (note 6)).

⁴⁹⁰ Текст заявления Канады см. *Status of multilateral Conventions and Instruments ...*, note 476, ci-dessus, p. 106.

единенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии заявили, что они

«[принимают] к сведению заявление Канады и [считают], что его следует читать в соответствии со статьями 57, 234 и 236 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву. В частности, правительство напоминает, что статья 234 этой Конвенции применяется в пределах исключительной экономической зоны или аналогичной зоны, делимитированной в соответствии со статьей 57 Конвенции, и что в законах и правилах, предусмотренных в статье 234, необходимо должным образом принимать во внимание судоходство и защиту и сохранение морской среды на основе имеющихся наиболее достоверных научных данных»⁴⁹⁰.

295. Заявление Чехии по поводу заявления о толковании Германии⁴⁹¹ в отношении части X подписанной в Монтего-Бее Конвенции находится несколько в иной плоскости в том смысле, что трудно определить, о чем идет речь: о несогласии с толкованием, которое отстаивает Германия, или о перекалфикации ее заявления в оговорку:

«Правительство Чешской Республики, изучив заявление, сделанное 14 октября 1994 года Федеративной Республикой Германия по поводу толкования положений части X [указанной Конвенции], которая касается права государств, не имеющих выхода к морю, на доступ к морю и от него и свободы транзита, заявляет, что вышеуказанное заявление Федеративной Республики Германия не может, в том что касается Чешской Республики, толковаться вопреки положениям части X Конвенции»⁴⁹².

296. Такое «условное принятие» не представляет собой «одобрения» по смыслу проекта руководящего положения 2.9.1 и должно рассматриваться как негативная реакция. Действительно, авторы таких заявлений не одобряют предлагаемое толкование, а дают другое толкование, которое, по их мнению, является единственным соответствующим договору.

297. Все эти примеры показывают, что негативная реакция на заявление о толковании может принимать различные формы: она может просто-напросто характеризоваться отклонением толкования, сформулированного в заявлении, или содержать встречное предложение в отношении толкования спорного положения или положений или даже представлять собой попытку ограничить значение первоначального заявления, которое в свою очередь также становится объектом толкования. Во всех случаях государства или международные орга-

⁴⁹¹ Заявление Германии в соответствующей части гласит следующее: «Что касается регулирования свободы транзита, которой пользуются государства, не имеющие выхода к морю, то нельзя, чтобы транзитный проход через территорию государств нарушал суверенитет указанных государств. Согласно пункту 3 статьи 125 права и возможности, предусмотренные в части X, никоим образом не ущемляют суверенитета и законных интересов государств транзита. Государство транзита и государство, не имеющее выхода к морю, должны в каждом отдельном случае договариваться в отношении точного определения свободы транзита. В отсутствие такой договоренности в отношении условий и порядка осуществления права доступа транзит лиц и имущества через территорию Германии регулируется национальным законодательством, в частности в том, что касается транспортных средств и использования инфраструктуры» (*Traité multilatéral ...*, note 473 ci-dessus, p. 348 (ch. XXI, 6)).

⁴⁹² См. *Traité multilatéral ...*, note 473 ci-dessus, p. 378 (note 13) (ch. XXI, 6).

низации, от которых исходит реакция, пытаются создать препятствия или ограничить значение или правовые последствия заявления о толковании для договора, его применения или его толкования. В этом смысле негативная реакция в определенной мере сопоставима с возражениями против оговорок, однако последствия они порождают разные. Так, государство или международная организация не могут возражать против вступления в силу договора между ними и автором заявления о толковании под тем предлогом, что они не согласны с толкованием, которое в нем содержится. Негативная реакция рассматривается ее автором как мера защиты, протест против установления такого толкования договора, которое может быть ему противопоставлено и которое надо «взять на заметку», поскольку он не считает такое толкование удобным⁴⁹³.

298. Именно поэтому для обозначения этих негативных реакций в отношении заявления о толковании можно употреблять термин «несогласие»⁴⁹⁴, отдавая ему предпочтение перед термином «возражение», хотя на практике это слово иногда употребляется⁴⁹⁵. В соответствии с моделью, которая использовалась в определении возражений⁴⁹⁶, проект руководящего положения 2.9.2 мог бы содержать определение такого несогласия с заявлением о толковании с точки зрения намерения или последствий, которые имеет в виду автор, и формулироваться следующим образом:

2.9.2 Несогласие с заявлением о толковании

Под «несогласием» с заявлением о толковании понимается одностороннее заявление, сделанное государством или международной организацией в ответ на заявление о толковании какого-либо договора, которое сформулировано другим государством или другой международной организацией и посредством которого его автор отклоняет толкование, предложенное в заявлении о толковании, или предлагает другое толкование по сравнению с предложенным в заявлении о толковании, с тем чтобы исключить его или ограничить его последствия.

3. Переквалификация

299. Как было показано в третьем докладе об оговорках к международным договорам, формулировка или название одностороннего заявления в качестве «оговорки» или «заявления о толковании» со стороны их автора не имеет отношения к квалификации этого одностороннего заявления⁴⁹⁷, даже когда речь

⁴⁹³ В этом смысле см. *Dans ce sens v. Lord Mc Nair, The Law of Treaties*, Oxford University Press, 1961, p. 430 et 431.

⁴⁹⁴ В словаре международного публичного права термин «протест» определен следующим образом: «Действие, посредством которого один или несколько субъектов международного права изъявляют свою волю не признавать действительность или противопоставимость актов, поведения или претензий, исходящих от третьих лиц» (note 477 ci-dessus), p.907.

⁴⁹⁵ См., например, реакцию Италии на заявления о толковании Венесуэлы, Колумбии, Мексики, Уругвая и Эквадора к Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (см. сноску 484 выше). Реакция Канады на заявление о толковании Германии к Женевской конвенции о континентальном шельфе (сноска 480 выше) также была отнесена Генеральным секретарем к категории «возражений».

⁴⁹⁶ V. le projet de directive 2.6.1 et ses commentaires, *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixantième session, Supplément n° 10 (A/60/10)*, chap.X, sect.2.C, p. 184 à 199.

⁴⁹⁷ A/CN.4/491/Add.4, пункт 282. См. также проекты руководящих положений 1.1

может идти об указании, которым невозможно пренебречь⁴⁹⁸. Это то, что передает член предложения: «в любой формулировке и под любым названием» в проектах руководящих положений 1.1 (заимствовано из пункта 1(d) статьи 2 Венских конвенций) и 1.2 руководства по практике.

300. На практике часто бывает так, что затронутые государства без колебаний реагируют на односторонние заявления, представленные их авторами как заявления о толковании, открыто считая их оговорками⁴⁹⁹. Такие реакции, которые следует назвать «переквалификацией» в силу самого их объекта, четко отличаются от одобрения и неодобрения постольку, поскольку они (необязательно) относятся к самому содержанию данного одностороннего заявления, они скорее относятся к его форме и применимому правовому режиму.

301. Примеры этого явления весьма многочисленны. Здесь можно отметить следующее:

а) реакция Нидерландов на заявление о толковании Алжира в отношении пунктов 3 и 4 статьи 13 Пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 года:

«Правительство Королевства Нидерландов полагает, что [указанное заявление о толковании] должно рассматриваться как оговорка к Пакту. Из текста и истории создания Пакта следует, что оговорка к пунктам 3 и 4 статьи 13, сделанная правительством Алжира, не совместима с объектом и духом Пакта. В этой связи правительство Соединенного Королевства считает эту оговорку неприемлемой и официально заявляет против нее возражение»⁵⁰⁰;

б) реакции целого ряда государств на заявление, сделанное Пакистаном в связи с тем же Пактом 1966 года, в которых после продолжительной мотивировочной части заключается следующее:

«Вследствие этого правительство ... считает вышеуказанные заявления оговорками, не совместимыми с объектом и целью Пакта».

В этой связи правительство ... заявляет возражение против вышеуказанных оговорок, сделанных правительством Исламской Республики Пакистан в отношении Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Это возражение, однако, не препятствует всту-

(определение оговорок) и 1.2 (определение заявлений о толковании).

⁴⁹⁸ Проект руководящего положения 1.3.2 (формулировка и название) в этой связи гласит: «Формулировка или название, которое дается одностороннему заявлению, служит указанием на преследуемое им юридическое действие. Это имеет место, в частности, когда государство или международная организация делает несколько односторонних заявлений по поводу одного и того же договора и называет одни из них оговорками, а другие — заявлениями о толковании». Комментарий к этому положению см. *Ежегодник...*, 1999 год, том II, часть вторая, страницы 128–130.

⁴⁹⁹ Суды и наблюдательные органы договоров также без колебаний переквалифицируют заявления о толковании в оговорку, см. пункты 5–7 комментария к проекту руководящего положения 1.3.2, *Ежегодник ...* 1999 год, том II, часть вторая, стр. 128–130. Однако это не касается вопроса о *формулировке* этих реакций; поэтому здесь нет нужды к нему возвращаться.

⁵⁰⁰ *Traités multilatéraux ...*, note 473 ci-dessus, vol. I, p. 176, (ch. IV, 3). См. также возражение Португалии (*ibid.*) и возражение Нидерландов против заявления Кувейта (*ibid.*).

плению в силу Пакта в отношениях между Федеративной Республикой Германия и Исламской Республикой Пакистан»⁵⁰¹;

с) реакции целого ряда государств на заявление, сделанное Филиппинами к Монтегобейской конвенции 1982 года:

«... считает, что заявление, сделанное правительством Филиппин при подписании Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и впоследствии подтвержденное при ратификации указанной Конвенции, по сути содержит оговорки и исключения, что противоречит положениям статьи 309 указанной Конвенции»⁵⁰²;

d) переквалификация со стороны Мексики, которая заявила следующее:

«... третье заявление [официально квалифицированное как заявление о толковании], представленное правительством Соединенных Штатов Америки, [...] представляет собой одностороннюю попытку воспользоваться основанием, не предусмотренным Конвенцией [Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года], с тем чтобы обосновать отказ в предоставлении судебной помощи, запрошенной государством, и тем самым даже изменить Конвенцию вопреки ее цели»⁵⁰³;

e) реакция Германии на заявление, которым правительство Туниса сообщило, что оно не будет принимать для осуществления Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 года «никаких законодательных или нормативных решений, противоречащих Конституции Туниса»:

«Федеративная Республика Германия считает первое из заявлений Тунисской Республики оговоркой, которая ограничивает первое предложение статьи 4 ...»⁵⁰⁴;

f) реакции 19 государств на заявление Пакистана в отношении Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 года, в котором Пакистан уточнял, что «ничто [в указанной Конвенции] не применяется к борьбе, в том числе вооруженной борьбе за осуществление права на самоопределение, которая ведется против оккупации или иностранного господства»:

«правительство Австрии считает, что указанное заявление является оговоркой в силу того, что его цель заключается в ограничении в одностороннем порядке сферы применения Конвенции, что таким образом противоречит ее объекту и цели ...»⁵⁰⁵;

⁵⁰¹ *Ibid.*, p. 172. См. также возражения Дании (*ibid.*, pp. 172 et 173), Испании (*ibid.*, p. 173), Финляндии (*ibid.*, p. 174), Франции (*ibid.*), Латвии (*ibid.*, p. 175), Норвегии (*ibid.*), Нидерландов (*ibid.*, p. 176), Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии (*ibid.*, p. 177) и Швеции (*ibid.*, p. 178).

⁵⁰² *Ibid.*, vol. II, p. 370 (ch. XXI, 6); см. также реакции аналогичного содержания или в том же ключе Австралии, Болгарии, Российской Федерации и Украины (*ibid.*, p. 370 à 373).

⁵⁰³ *Ibid.*, vol. I, p. 495 (ch. VI, 19).

⁵⁰⁴ *Ibid.*, p. 348 (ch. IV, 11).

⁵⁰⁵ *Ibid.*, vol. II, p. 140 (ch. XVIII, 9). См. аналогичные реакции или реакции в том же ключе Германии, Австралии, Канады, Дании, Финляндии, Франции, Испании, Соединенных Штатов, Индии, Израиля, Италии, Японии, Норвегии, Новой Зеландии, Нидерландов, Соединенного Королевства и Швеции (*ibid.*, pp. 139–147). См. также реакции Германии и

g) реакция Германии и Нидерландов на заявление Малайзии, сделанное при присоединении Малайзии к Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов, 1973 года, подчиняющее осуществление статьи 7 этой Конвенции национальному законодательству:

«Правительство Федеративной Республики Германия считает, что, подчиняя толкование и осуществление статьи 7 Конвенции национальному законодательству, правительство Малайзии заявляет общую неточную оговорку, которая делает невозможным четкое определение того, каким образом оно намерено изменить обязательства, вытекающие из Конвенции. В этой связи правительство Федеративной Республики Германия заявляет возражение против указанного заявления, считая, что сделанная оговорка является не совместимой с объектом и целью Конвенции. Это возражение не препятствует вступлению в силу Конвенции в отношениях между Федеративной Республикой Германия и Малайзией»⁵⁰⁶.

h) реакция Швеции на заявление Бангладеш, подчиняющее осуществление статьи 3 Конвенции о политических правах женщин 1953 года ее соответствию Конституции Бангладеш:

«В этой связи правительство Швеции напоминает, что в соответствии с широко признанным принципом международного договорного права название, присваиваемое заявлению, предназначенному для устранения или изменения правовых последствий отдельных положений договора, не является определяющим при решении вопроса о том, представляет ли оно собой оговорку к договору. Таким образом правительство Швеции в отсутствие разъяснений считает, что заявления, сделанные правительством Бангладеш, по существу представляют собой оговорки к Конвенции.

Правительство Швеции отмечает, что заявление в отношении статьи III носит общий характер, что свидетельствует о том, что Бангладеш будет применять эту статью согласно соответствующим положениям своей Конституции. Правительство Швеции полагает, что это заявление вызывает сомнения в отношении приверженности Бангладеш объекту и цели Конвенции, и напоминает о том, что в соответствии с общепризнанным принципом международного права оговорки, не совместимые с объектом и целью договора, не разрешаются»⁵⁰⁷.

302. Вся эта совокупность примеров свидетельствует о том, что перекалфикация заключается в том, чтобы считать, что одностороннее заявление, представленное как «заявление о толковании», на самом деле является «оговоркой» со всеми вытекающими отсюда юридическими последствиями. Таким образом, перекалфикация предназначена для изменения правового режима одностороннего заявления в отношениях между государством или организацией-автором одностороннего заявления и государством или организацией, производящими «перекалфикацию». По общему правилу, эти заявления, в которых

Нидерландов на одностороннее заявление Малайзии (*ibid.*, pp. 139–145).

⁵⁰⁶ *Ibid.*, p. 124 (ch. XVIII, 7).

⁵⁰⁷ *Ibid.*, p. 86 (ch. XVI, 1). См. также аналогичное заявление Норвегии (*ibid.*).

чаще всего подробно указываются мотивы⁵⁰⁸, по существу основаны на критериях разграничения оговорок и заявлений о толковании⁵⁰⁹.

303. Проект руководящего положения 2.9.3 основан на этой практике государств и соответствующим образом определяет понятие «переквалификация»:

2.9.3 Переквалификация заявления о толковании

«Переквалификация» понимается как одностороннее заявление, сделанное государством или международной организацией в качестве реакции на заявление в отношении договора, сформулированное другим государством или другой международной организацией как заявление о толковании, посредством которого его автор намерен считать это последнее заявление оговоркой и относиться к нему соответствующим образом.

[При переквалификации государства и международные организации [учитывают] [применяют] проекты руководящих положений 1.3–1.3.3.]

304. Приведенные примеры свидетельствуют о том, что на практике государства практически всегда сочетают переквалификацию и возражение против оговорки. Следует, однако, подчеркнуть, что одно дело переквалифицировать заявление о толковании в оговорку, и совсем другое — заявить возражение против «переквалифицированной» таким образом оговорки. Тем не менее следует обратить внимание на то обстоятельство, что даже в случае «завуалированной» (в заявлении о толковании) оговорки, которая с правовой точки зрения всегда была оговоркой, правила процедуры и формулирования, вытекающие из настоящего руководства по практике, остаются в полной мере применимыми.

⁵⁰⁸ Один из наиболее поразительных примеров см. реакции на заявление о толковании Пакистана к Пакту об экономических, социальных и культурных правах (подпункт (b) пункта 301 выше и сноски 501 выше).

⁵⁰⁹ См. проекты руководящих положений 1.3–1.3.3:

1.3 *Различие между оговорками и заявлениями о толковании*

Характер одностороннего заявления, т.е. является ли оно оговоркой или заявлением о толковании, определяется юридическим действием, на достижение которого оно направлено.

1.3.1 *Установление различия между оговорками и заявлениями о толковании*

Для определения того, является ли оговоркой или заявлением о толковании одностороннее заявление, сделанное государством или международной организацией в отношении договора, необходимо толковать это заявление добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать его терминам, в свете договора, к которому оно относится. Должным образом учитывается намерение соответствующего государства или международной организации в то время, когда делается это заявление.

1.3.2 *Формулировка и наименование*

Формулировка или наименование, которое дается одностороннему заявлению, служит указанием на преследуемое им юридическое действие. Это имеет место, в частности, когда государство или международная организация делает несколько односторонних заявлений по поводу одного и того же договора и называет одни из них оговорками, а другие — заявлениями о толковании.

1.3.3 *Формулирование одностороннего заявления в случае запрещения оговорок*

Когда договор запрещает оговорки ко всем или к некоторым его положениям, одностороннее заявление, сделанное в его отношении государством или международной организацией, считается не представляющим собой оговорку, за исключением случая, когда оно направлено на то, чтобы исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора или договора в целом в отношении определенных конкретных аспектов в их применении к его автору.

Это четко свидетельствует о том, что государство, которое хочет произвести переквалификацию и заявить возражение, должно соблюдать правила и процессуальные сроки, применимые к переквалификации⁵¹⁰ и возражению⁵¹¹, что в принципе сокращает срок для формулирования таких «смешанных заявлений» до периода времени, предусмотренного в пункте 5 статьи 20 Венских конвенций и в проекте руководящего положения 2.6.13⁵¹². За пределами этого срока возражение не может более порождать правовых последствий, а переквалифицированная оговорка должна считаться принятой⁵¹³.

305. Именно по этой причине в конце подпункта 1 проекта руководящего положения 2.9.3 уточняется, что государство или международная организация-автор должны вследствие этого рассматривать переквалифицированную оговорку как таковую.

306. Что касается подпункта 2, то в нем при закреплении обычной практики выводятся логические последствия правил, которые уже были приняты Комиссией в отношении различия между оговорками и заявлениями о толковании. Представляется желательным сделать здесь на них ссылку — скорее по причинам удобства, чем чистой логики, — поскольку это предписание касается в большей степени материальных правил, позволяющих делать разграничение, чем их формулирования в собственном смысле слова. Именно поэтому данное положение поставлено в квадратные скобки.

4. Молчание

307. Проанализированная выше практика свидетельствует о той значительной роли, которую государства отводят молчанию в вопросе заявлений о толковании. Прямо выраженные позитивные и даже негативные реакции на самом деле весьма редки. Поэтому здесь нужно задать вопрос, можно ли из этого оглушающего молчания заключить согласие на толкование, предложенное государством или международной организацией-автором заявления о толковании.

308. В случае оговорок молчание в силу презумпции пункта 5 статьи 20 Венских конвенций равносильно согласию. Еще Международный Суд в своем консультативном заключении 1951 года констатировал «весьма большую роль, отводимую молчаливому согласию с оговорками»⁵¹⁴, и в работе Комиссии международного права с самого начала значительное место было уделено молчаливому принятию⁵¹⁵. Сэр Хэмфри Уолдок обосновал принцип молчаливого принятия, отметив следующее:

«действительно, ... в предлагаемой нами «гибкой» системе принятие или отклонение данным государством оговорки, сделанной другим государством, затрагивает, в частности, отношения между этими двумя государствами таким образом, что, видимо, нет нужды столь же срочно определять

⁵¹⁰ См. пункты 317–323 ниже.

⁵¹¹ См. одиннадцатый доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/574, пункты 87–114.

⁵¹² Там же, пункт 128, проект руководящего положения 2.6.13.

⁵¹³ Там же, пункт 143, проект руководящего положения 2.6.15.

⁵¹⁴ *Réserves à la Convention sur le génocide, avis consultatif, C.I.J Recueil* 1951, p. 21.

⁵¹⁵ См. D. Müller, *Commentaire de l'article 20 (1969) dans Olivier Corten et Pierre Klein (dirs.), Les Conventions de Vienne sur le droit des traités : Commentaire article par article*, Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 814 et 815, par. 31 et 32.

статус оговорки, как это имело место в системе единодушного согласия. Тем не менее представляется крайне нежелательным, чтобы государство в силу того, что оно воздерживается от представления замечаний по оговорке, обладало возможностью сохранять на более или менее неопределенное время двусмысленную позицию в плане своих отношений ... с государством, которое сформулировало оговорку»⁵¹⁶.

309. В отношении простых заявлений о толковании (в отличие от условных) такой озабоченности возникать не может. Действительно, по самой своей сути заявление о толковании предназначено лишь для того, чтобы «уточнить или разъяснить смысл или значение, которые заявитель придает договору или определенным его положениям», но оно ни в коей мере не обуславливает согласие своего автора с договором⁵¹⁷. То обстоятельство, что другие государства или международные организации соглашаются или не соглашаются с толкованием, изложенным в заявлении, никак не влияет на правовое положение автора по отношению к договору; как бы там ни было, он становится или остается договаривающейся стороной. Длительное молчание со стороны других участников никак не сказывается на государстве или организации-авторе заявления о толковании в качестве стороны договора. Оно не может помешать им ни стать таковыми, ни таковыми оставаться, в противовес тому, что могло бы происходить в случае оговорок в силу подпункта (с) пункта 4 статьи 20 Венских конвенций, если бы не существовало презумпции пункта 5 той же статьи.

310. Поскольку в отношении оговорок не получается действовать по аналогии, остается, таким образом, невыясненным вопрос о том, какая презумпция действует в отсутствие прямой реакции: в пользу одобрения или неодобрения заявлений о толковании. Однако, по правде говоря, ответ на этот вопрос может быть лишь отрицательным. По сути, невозможно представить, чтобы молчание само по себе могло порождать такое правовое последствие. К этой ситуации вполне применимо то, что было отмечено Джоната Буццини в исследовании о молчании в случае нарушения какой-либо нормы международного права: «Молчание само по себе ничего не говорит, поскольку оно способно «сказать» одновременно слишком многое»⁵¹⁸.

311. Молчание может также выражать как согласие, так и несогласие с предложенным толкованием. Государства могут считать, что нет нужды отвечать на заявление о толковании с учетом того, что их позиция верно отражена этим последним, равно как они могут полагать, что с их точки зрения это толкование является ошибочным, однако нет нужды об этом заявлять, поскольку в любом случае, по их мнению, оно не может быть поддержано третьей беспристрастной стороной в случае спора. Провести четкое различие между этими двумя предложениями невозможно.

312. К тому же, таковой является позиция наиболее влиятельных представителей доктрины. По мнению Фрэнка Хорна:

⁵¹⁶ Первый доклад о праве международных договоров, A/CN.4/144, *Ежегодник...*, 1962 год, том II, стр. 76 французского текста, пункт 15.

⁵¹⁷ Ситуация явно выглядит иначе в случае условных заявлений о толковании. См. пункты 324–330, ниже.

⁵¹⁸ “Abstention, silence et droit international général”, *Rivista di Diritto internazionale*, 2005/2, p. 382.

«Заявления о толковании должны считаться односторонними толкованиями и в этой связи регулироваться только принципами толкования. Общее правило заключается в том, что одностороннее толкование не может быть противопоставлено никакой другой стороне договора. Бездействие со стороны затронутых государств автоматически не означает принятия. Оно является лишь одним из многих составляющих факторов, которые вместе могут свидетельствовать о молчаливом принятии. Актуальным может стать установление эстоппеля, хотя для этого потребуются более четкие доказательства готовности затронутых государств принять толкование»⁵¹⁹.

313. Таким образом, хотя молчание само по себе не может считаться ни одобрением, ни неодобрением (они не могут быть однозначно презюмированы), позиция Ф. Хорна также свидетельствует о том, что молчание при определенных обстоятельствах может превращаться в молчаливое принятие в соответствии с принципами добросовестности и особенно в рамках толкования договоров посредством подпункта (b) пункта 3 статьи 31 Венских конвенций, который предусматривает учет при толковании договора «последующей практики применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования». А понятие молчаливого принятия само по себе праву договоров хорошо известно: Венская конвенция 1969 года в статье 45 предусматривает следующее:

«Государство не вправе больше ссылаться на основание недействительности или прекращения договора, выхода из него или приостановления его действия на основе статей 46–50 или статей 60 и 62, после того как ему стало известно о фактах:

a) ...

b) оно должно в силу его поведения считаться молчаливо согласившимся с тем, что договор, в зависимости от случая, действителен, сохраняет силу или остается в действии».

В статье 45 Венской конвенции 1986 года это положение воспроизводится с учетом специфического случая международных организаций.

314. Однако это положение не определяет соответствующее «поведение» и представляется крайне сложным или даже невозможным определить заранее обстоятельства, в которых государство или организация обязаны открыто протестовать, с тем чтобы их не считали молчаливо принявшими заявление о толковании или практику, которая возникла в результате такого заявления⁵²⁰. Иными словами, особую трудность представляет собой определение того, когда и

⁵¹⁹ F. Horn, note 472 ci-dessus, p. 244 (сноски опущены); о том же см. D.M. McRae, note 472 ci-dessus, p. 168.

⁵²⁰ См., в частности, Ch. Rousseau, *Droit international public*, tome 1: *Introduction et sources*, Sirey, Paris, 1970, p. 430, n°347.

конкретно в каких обстоятельствах молчание равносильно согласию⁵²¹. Как подчеркнула Комиссия по установлению границы между Эритреей и Эфиопией:

«Характер и масштабы поведения, которое может обусловить изменение договора, естественно, представляет собой вопрос оценки, которую арбитраж производит в каждом случае в отдельности. В этой связи общее значение в данном случае имеет решение Международного Суда по делу о *храме*. В этом решении после выявления поведения одной стороны, которое другая сторона, как можно разумно ожидать, прямо бы отвергла, если бы она была с ним не согласна, Суд сделал вывод о том, что последняя была блокирована или лишена возможности оспорить действительность и последствия поведения первой. Этот процесс неоднократно описывался при помощи таких терминов, как «эстоппель», «препятствие», «молчаливое одобрение» или «подразумеваемое или молчаливое согласие». Между тем в каждом случае мы имеем дело с одними и теми же элементами: деяние, действие или бездействие одной стороны (или по ее указанию), свидетельствующее о ее точке зрения на содержание применимой правовой нормы, будь то договорного или обычного характера; осведомленность (фактическая или разумно презюмируемая) другой стороны о таком действии или бездействии; и то обстоятельство, что другая сторона в течение разумного срока не отклонила и не заявила своего несогласия с позицией первой стороны»⁵²².

315. Таким образом, представляется невозможным представить в абстрактном виде четкие указания для оценки того, когда хранящее молчание государство своей немотой может создавать эффект молчаливого принятия или эстоппеля. Это может быть определено только в каждом случае в отдельности в зависимости от конкретных обстоятельств.

316. В проектах руководящих положений 2.9.8 и 2.9.9 воспроизводятся принципы, выведенные из практики государств. В первом недвусмысленно уточняется, что содержащаяся в пункте 5 статьи 20 венских конвенций презумпция не имеет места в случае, когда государство или международная организация хранят молчание в отношении заявления о толковании и само по себе оно не может означать ни одобрения, ни неодобрения. Во втором внимание пользователей руководства по практике обращается на то, что, хотя в принципе молчание не означает одобрения или молчаливого принятия заявления о толковании, может случиться так, что в определенных обстоятельствах хранящее молчание государство тем не менее будет считаться молчаливо принявшим заявление по-

⁵²¹ В этом смысле Гейнрих Дрост отмечает в работе “Grundfragen der Lehre vom internationalen Rechtsgeschäft”, dans D.S. Constantopoulos et Hans Wehberg (eds.), *Gegenwartsprobleme des internationalen Rechts und der Rechtsphilosophie*, Festschrift für Rudolf Laun zu seinem siebenzigsten Geburtstag, Girardet, Hamburg, 1953, p. 218: «Вопрос о том, когда молчание можно считать принятием, представляет собой вопрос обстоятельств. Положительным ответ может быть только в том случае, если в зависимости от фактических обстоятельств, например после предварительного уведомления, молчание может быть воспринято не как простая объективная ситуация, а как однозначное выражение внутренней воли».

⁵²² Décision concernant la délimitation de la frontière entre l'Érythrée et l'Éthiopie du 13 avril 2002, Cour permanente d'arbitrage, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XXV, p. 111, par. 3.9.S.A., vol. XXV, p. 111, par. 3.9; voir également la célèbre opinion individuelle du juge Alfaro dans l'affaire du *Temple de Préah Vihear*, C.I.J. Recueil 1962, p. 40.

средством своего поведения или отсутствия поведения в отношении заявления о толковании.

2.9.8 Отсутствие презумпции одобрения или неодобрения

Одобрение или неодобрение заявления о толковании не презюмируется.

2.9.9 Молчание в ответ на заявление о толковании

Согласие с заявлением о толковании не вытекает лишь из молчания государства или международной организации в ответ на заявление о толковании к договору, сформулированное другим государством или другой международной организацией.

В некоторых особых обстоятельствах может, однако, считаться, что государство или международная организация молчаливо согласилась с заявлением о толковании в силу их молчания или поведения, в зависимости от случая.

5. Правила, применимые к формулированию одобрения, неодобрения или переквалификации заявления о толковании

317. Хотя реакции на заявления о толковании существенно отличаются от принятия оговорок и возражений против оговорок, видимо, было бы целесообразно обеспечивать им максимально широкую огласку, при условии, что над государствами и международными организациями в этой связи не довлеет никакое правовое обязательство⁵²³, но при этом правовые последствия, которые они могут от них ожидать, в значительной мере зависят от того, в какой степени они будут оглашены. На данном этапе без обсуждения этих правовых последствий (совместно с правовыми последствиями первоначального заявления) для толкования и применения соответствующего договора, безусловно, можно сказать, что односторонние заявления могут играть определенную роль в жизни договора; таково их назначение, и именно с этой целью государства и международные организации к ним прибегают. Международный Суд подчеркнул важность этих заявлений на практике:

«Толкование правовых документов, даваемое самими сторонами, если оно не является достаточным для выяснения смысла, тем не менее имеет огромную доказательственную силу, поскольку это толкование содержит признание одной из сторон своих обязательств по документу»⁵²⁴.

318. В своем исследовании односторонних заявлений Росарио Сапиенса также подчеркивает важность реакций на заявления о толковании, которые

«вносят полезный вклад в решение [спора]. Еще большую пользу эти заявления принесут толкователю, когда спора нет, а просто возникает проблема толкования»⁵²⁵.

⁵²³ См. сноску 526 ниже.

⁵²⁴ Avis consultatif du 11 juillet 1950, *Statut international du Sud-Ouest africain*, C.I.J. Recueil, p. 135 et 136.

⁵²⁵ См. сноску 472 выше.

319. Несмотря на бесспорную полезность реакций на заявления о толковании не только для толкователя и судьи, но также для того, чтобы другие государства и международные организации могли определить свою собственную позицию по отношению к заявлению, Венская конвенция не требует делать о них уведомления. Как было отмечено в рамках исследования о форме и уведомлении в отношении самих заявлений о толковании:

«По всей видимости, нет никаких оснований распространять нормы, касающиеся доведения до сведения оговорок, на простые заявления о толковании, которые могут быть сформулированы и в устной форме, и в этой связи было бы парадоксально требовать, чтобы они официально доводились до сведения других государств или заинтересованных международных организаций. Не осуществляя такое доведение до сведения, автор заявления рискует тем, что оно может не дать ожидаемого эффекта, но это уже совершенно иная проблема. В этой связи вносить какие-либо уточнения по этому вопросу в руководство по практике, как представляется, не требуется»⁵²⁶.

320. Нет никаких причин для того, чтобы принимать какой-то иной подход в отношении реакций на эти заявления о толковании и было бы совсем нецелесообразно устанавливать для них более жесткую процедуру, чем для заявлений о толковании, ответом на которые они являются. Однако здесь важно сделать то же предупреждение: если государства или международные организации не обеспечат надлежащее оглашение своих реакций на заявления о толковании, они подвергают себя риску того, что ожидаемые последствия не наступят. Если авторы реакций хотели бы, чтобы их позиция была учтена при осуществлении договора, особенно в случае возникновения спора, то они, вероятно, были бы заинтересованы в том, чтобы:

а) сформулировать ее в письменном виде, с тем чтобы и соблюсти требования юридической безопасности, и уведомить о ней;

б) мотивировать ее, как это вытекает из практики, изложенной выше⁵²⁷; государства, как правило, стремятся изложить, иногда довольно подробно, мотивы, которые, по их мнению, обосновывают их одобрение, их протест или их перекалфикацию; эти мотивы полезны не только для толкователя: они могут также заострить внимание государства или международной организации — автора заявления о толковании на моментах, которые считаются проблематичными в их заявлении и в конечном итоге заставить их пересмотреть свое заявление или отозвать его, т.е. то, что в области заявлений о толковании является эквивалентом «диалога об оговорках»;

в) следовать в отношении этих заявлений той же процедуре сообщения и уведомления, что и процедура, применимая к сообщениям и уведомлениям в отношении других заявлений, касающихся договора (оговорки, возражения или принятие).

321. Специальный докладчик, хотя и убежден в разумности этих рекомендаций, все же не хотел бы предлагать проект руководящего положения, в котором бы они воспроизводились, поскольку Комиссия не приняла их эквивалентов в том, что касается самих заявлений о толковании. Если же, тем не менее, Ко-

⁵²⁶ Шестой доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/518/Add.1, пункт 130.

⁵²⁷ См. пункты 288–295 и 301 выше.

миссия считает, что было бы целесообразно включить в руководство по практике проект руководящего положения по этому вопросу, речь, однако, могла бы идти только о рекомендациях на манер тех, которые были приняты, например, в отношении мотивировки оговорок⁵²⁸ и возражений против оговорок⁵²⁹. В этом случае данное положение могло бы быть сформулировано с учетом положений, касающихся процедуры, применимой к другим видам заявлений в отношении договора (которая в реальной жизни весьма единообразна), т.е. проектов руководящих положений 2.1.1–2.1.7, касающихся оговорок, 2.4.1–2.4.7 в отношении заявлений о толковании и 2.6.7, 2.6.9 и 2.6.10, с одной стороны, и 2.8.3–2.8.5, с другой стороны, в отношении соответственно возражений против оговорок и их определенно выраженного принятия⁵³⁰.

2.9.5 Письменная форма одобрения, неодобрения и переклассификации

Одобрение, неодобрение и переклассификация заявления о толковании должны быть сформулированы в письменном виде.

2.9.6 Мотивация одобрения, неодобрения и переклассификации

Одобрение, неодобрение и переклассификация заявления о толковании должны быть по возможности мотивированы.

2.9.7 Формулирование одобрения, неодобрения и переклассификации и сообщение о них

Формулирование одобрения, неодобрения и переклассификации заявления о толковании и сообщение о них должны осуществляться *mutatis mutandis* в соответствии с проектами руководящих положений 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6 и 2.1.7.

322. Что касается сроков, то реакции на заявления о толковании в принципе могут последовать в любой момент. Действительно, толкование сопровождает договор всю его жизнь, и непонятно, почему бы надо было устанавливать какие-то сроки для реакции на заявление о толковании, тогда как сами эти заявления по общему правилу (если в договоре не предусмотрено иное) никакими сроками не ограничены⁵³¹.

323. Кроме того, поскольку реакции на заявления о толковании напоминают принятие оговорок и возражений против оговорок, как договаривающиеся государства и договаривающиеся международные организации, так и государства и международные организации, которые имеют право стать участниками договора, должны иметь возможность прямо выражать реакцию на заявление о толковании, по крайней мере тогда, когда им о нем стало известно, при условии, разумеется, что ответственность за его распространение (или нераспространение

⁵²⁸ См. A/CN.4/586.

⁵²⁹ Одиннадцатый доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/574, пункты 110 и 111.

⁵³⁰ В этих двух последних случаях упомянутых проектов указаны номера, которые фигурируют в одиннадцатом и двенадцатом докладах об оговорках (см. A/CN.4/574, пункты 87–98 и 105–111 и A/CN.4/584, пункты 225–236); может получиться так, что редакционный комитет эту нумерацию изменит.

⁵³¹ См. комментарий к проекту руководящего положения 1.2, *Ежегодник... 1999 год*, том II, часть вторая, стр. 107 и 108 французского текста, пункты 21–32.

ние) лежит на авторе заявления⁵³², а реакции недоговаривающихся государств или международных организаций обязательно будут порождать те же правовые последствия, что и реакции договаривающейся стороны (и, безусловно, вообще никаких последствий до тех пор, пока государство или международная организация, от которых она исходит, не выразят своего согласия на обязательность договора). В этой связи представляется вполне логичным, когда Генеральный секретарь принял сообщение о несогласии Эфиопии с заявлением о толковании Йеменской Арабской Республики в отношении Монтегобейской конвенции, хотя она эту конвенцию не ратифицировала⁵³³.

2.9.4 Право формулировать одобрение, протест или переквалификацию

Одобрение, неодобрение и переквалификация заявления о толковании могут быть сформулированы в любой момент любым договаривающимся государством и любой договаривающейся международной организацией, а также любым государством и любой международной организацией, имеющими право стать участниками договора.

В. Случай условных заявлений о толковании

324. Условные заявления о толковании отличаются от «простых» заявлений о толковании своим потенциальным воздействием на вступление договора в силу. По сути, особенность этих условных заявлений о толковании заключается в том, что их автор обуславливает свое согласие на обязательность договора предложенным толкованием. Если это условие не реализуется, т.е. если другие государства и международные организации — участники договора не согласятся с таким толкованием, автор заявления о толковании считает себя не связанным договором, по крайней мере в отношении сторон договора, которые его оспаривают. Особо ярким примером в этой связи является заявление Франции, сделанное при подписании⁵³⁴ Дополнительного протокола II к Договору Глазелокко о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке⁵³⁵:

«Если толковательное заявление, сделанное таким образом правительством Франции, оспаривается полностью или частично одной или несколькими сторонами, участвующими в Договоре или в Протоколе II, то означенные документы не имеют силы в отношениях между Французской Республикой и оспаривающим государством или государствами».

325. Как это уже отмечалось выше⁵³⁶, данная особенность делает заявления о толковании неизмеримо ближе к оговоркам, чем к «простым» заявлениям о толковании. В комментарии к руководящему положению 1.2.1 (условное заявление о толковании) в этой связи подчеркивается:

«Таким образом, представляется вполне вероятным, что юридический режим условных заявлений о толковании, в частности в том, что

⁵³² См. сноску 526 выше.

⁵³³ *Traité multilatéraux ...*, note 473, vol. II, p. 371 (ch. XXI, 6).

⁵³⁴ Это заявление было подтверждено при ратификации 22 марта 1974 года; см. *Nations Unies, Recueil des traités*, vol. 936, p. 420.

⁵³⁵ См. также *Ежегодник... 1999 год*, том II, часть вторая, стр. 109 фран. текста, пункт 3 комментария к проекту руководящего положения 1.2.1.

⁵³⁶ См. пункт 280 выше.

касается предполагаемой реакции на них со стороны других договаривающихся сторон, участвующих в договоре, неизмеримо ближе к режиму оговорок, чем режим простых заявлений о толковании»⁵³⁷.

326. Условность такого заявления о толковании по сути обуславливает более упорядоченный и более определенный режим реакции, чем режим, применимый к «простым» заявлениям о толковании. Необходимо выяснить точно и в течение разумного срока позицию других государств-участников в отношении предложенного толкования, с тем чтобы государство или организация-автор условного заявления о толковании могли изложить свое мнение по поводу правового положения в отношении договора — являются они его участниками или нет. Эти вопросы возникают в тех же условиях, что и в отношении оговорок к договорам, для которых реакции, принятие и возражения определены строго формальным жестким правовым режимом, главная цель которого заключается в максимально оперативном установлении правового статуса государства или организации, сделавших оговорку. К тому же это стремление выражается не только в предписанном относительном формализме, но также в установлении презумпции принятия после истечения определенного периода времени, в течение которого государство или другая международная организация не выразили своего несогласия — своего возражения в отношении оговорки⁵³⁸.

327. Отсюда следует, что процедура, применяемая к реакциям на условное заявление о толковании, должна регулироваться теми же правилами, что и правила, применимые к принятию оговорок и возражениям против оговорок, в том числе применительно к тому, что касается презумпции принятия. Однако здесь могут возникнуть сомнения в отношении установленного в пункте 5 статьи 20 Венских конвенций 12-месячного срока, который, как уже пояснялось, видимо, не относится к международному обычному праву. Тем не менее причины, которые заставили сэра Хэмфри предложить это решение, представляются вескими и применимыми *mutatis mutandis* к случаю условных заявлений о толковании. Как он пояснил:

«По нашему мнению, существуют веские причины для того, чтобы предложить принятие этого более длительного срока [продолжительностью 12 месяцев]. Прежде всего, одно дело договориться о коротком сроке [продолжительностью 3 или 6 месяцев] для целей конкретного договора, содержание которого известно, и совершенно другое дело установить этот срок в качестве общего правила, применимого ко всякому договору, в котором ничего на этот счет не говорится. Поэтому, видимо, государствам было бы легче принять общее правило, устанавливающее максимальный срок для представления возражений, если предложенный срок будет более длительным»⁵³⁹.

⁵³⁷ См. пункт 14 комментария (выделено автором настоящего доклада).

⁵³⁸ См. проект руководящего положения 2.4.8 «Последующее формулирование условного заявления о толковании»: „Государство или международная организация не может формулировать условное заявление о толковании в отношении какого-либо договора после выражения своего согласия на обязательность для него/нее такого договора, за исключением случая, когда последующее формулирование условного заявления о толковании не вызывает возражений ни одной из других договаривающихся сторон“.

⁵³⁹ См. первый доклад, A/CN.4/144, *Ежегодник... 1962 год*, том II, стр. 76 французского текста, пункт 16.

328. Между тем возникает проблема терминологии. Относительный параллелизм, отмечаемый до настоящего времени между условными заявлениями о толковании и оговорками, по сути создает впечатление, что для реакций на такое заявление можно было бы заимствовать тот же вокабуляр и назвать их «принятие» и «возражения». Тем не менее возражения против оговорок, видимо, не получится приспособить к случаю реакции, в которой выражается несогласие государства или международной организации с условным заявлением о толковании другого государства или другой международной организации. В проекте руководящего положения 2.6.1 закреплено определение возражений против оговорок, в основе которого лежит последствие, запланированное его автором: согласно этому определению под возражением понимается одностороннее заявление, посредством которого «государство или организация желают исключить или изменить юридические последствия оговорок, либо исключить применение договора в целом в отношениях с делающим оговорку государством или организацией»⁵⁴⁰.

329. Разумеется, на данном этапе работы над руководством по практике в отсутствие решения Комиссии относительно юридических последствий условного заявления о толковании для договора трудно со всей категоричностью определить, охватывается ли «возражение» против такого заявления данным понятием. В то же время можно испытывать серьезные сомнения в отношении обоснованности терминологического приравнивания негативных реакций на условные заявления о толковании к возражениям против оговорок. По своей сути такая реакция сама по себе не может ни изменять, ни исключать юридического действия условного заявления о толковании (независимого от того, каково это юридическое действие); все, что она может сделать, это исключить государство или международную организацию из круга участников договора. Последствие отказа в принятии предложенного *условного* толкования заключается в том, что условие согласия на обязательность договора не наступает. К тому же последствия отказа должны сказываться не на авторе негативной реакции, а на авторе условного заявления о толковании.

330. В этой связи Специальный докладчик считает, что в настоящий момент осмотрительнее было бы оставить вопрос терминологии нерешенным, пока Комиссия окончательно не примет решения о последствиях условных заявлений о толковании и их возможном приравнивании к оговоркам.

2.9.10 Реакции на условные заявления о толковании

Руководящее положение 2.6–2.8.12 применяются *mutatis mutandis* к реакциям государств и международных организаций на условные заявления о толковании.

⁵⁴⁰ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/60/10), глава X, раздел C.2 (2.6.1), стр. 191.*