

Девятое совещание
Женева, 24 – 28 ноября 2008 года
Пункт 13 предварительной повестки дня
Рассмотрение просьб,
представляемых по статье 5

**КОММЕНТАРИИ ОТНОСИТЕЛЬНО ТОЛКОВАНИЯ СТАТЬИ 5.5
КОНВЕНЦИИ О ЗАПРЕЩЕНИИ ПРОТИВОПЕХОТНЫХ МИН***

Представлено Международным комитетом Красного Креста

1. От имени анализирующей группы Председатель восьмого Совещания государств-участников попросил МККК предоставить анализирующей группе юридическое толкование статьи 5.5 Конвенции запрещения противопехотных мин. Было сочтено, что средства толкования договоров в международном праве могли бы пролить кое-какой свет на точное значение и рамки пункта 5.

2. МККК полагает, что данные комментарии могли бы оказаться полезными для всех государств-участников при оценке ими запросов на продление в ходе совещаний государств-участников или обзорных конференций. Государства-участники должны оценивать запросы на продление исходя из обязательств, содержащихся в статье 5 Конвенции, и общего объекта и цели Конвенции.

3. Для удобства читателя в начале настоящего документа в разделе I цитируется текст статьи 5.5, а в разделе II – соответствующие статьи Венской конвенции о праве международных договоров. Потом, в разделе III, приводится анализ пункта 5 в свете этих правил. В разделе IV фигурирует несколько заключений исходя из этого анализа.

I. Статья 5.5 Конвенции о запрещении ПП мин гласит (выделено автором):

4. "Совещание государств-участников или конференция по рассмотрению действий, приняв во внимание факторы, указанные в пункте 4, **анализирует просьбу и большинством голосов присутствующих и участвующих в голосовании государств-участников выносит решение о том, следует ли удовлетворить просьбу о продлении срока**".

* Представлено после надлежащей даты и сразу же по получении секретариатом.

II. Толкование договоров в международном праве: статьи 31 и 32 Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров

5. Статьи 31 и 32 Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров гласят следующее:

"Статья 31

Общее правило толкования

1. Договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора.
2. Для целей толкования договора контекст охватывает, кроме текста, включая преамбулу, и приложения:
 - a) любое соглашение, относящееся к договору, которое было достигнуто между всеми участниками в связи с заключением договора;
 - b) любой документ, составленный одним или несколькими участниками в связи с заключением договора и принятый другими участниками в качестве документа, относящегося к договору.
3. Наряду с контекстом учитываются:
 - a) любое последующее соглашение между участниками относительно толкования договора или применения его положений;
 - b) последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования;
 - c) любые соответствующие нормы международного права, применяемые в отношениях между участниками.
4. Специальное значение придается термину в том случае, если установлено, что участники имели такое намерение.

Статья 32
Дополнительные средства толкования

Возможно обращение к дополнительным средствам толкования, в том числе к подготовительным материалам и к обстоятельствам заключения договора, чтобы подтвердить значение, вытекающее из применения статьи 31, или определить значение, когда толкование в соответствии со статьей 31:

- a) оставляет значение двусмысленным или неясным; или
- b) приводит к результатам, которые являются явно абсурдными или неразумными".

6. Статьи 31 и 32 Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров широко используются как международными, так и национальными судами для толкования положений многосторонних или двусторонних договоров. Международный Суд счел, что эти принципы отражают международное обычное право¹.

7. Можно было бы отметить, что обращение к положениям статьи 32 относительно дополнительных средств толкования производится лишь для того, чтобы подтвердить значение, вытекающее из применения статьи 31, или если толкование положения путем обращения к средствам, содержащимся в статье 31, приводит к неисчерпывающим результатам. Неисчерпывающие результаты имели бы место, если либо 1) значение соответствующего положения все еще является двусмысленным или неясным, либо 2) толкование приводит к явно абсурдным или неразумным результатам.

III. Толкование статьи 5.5 с использованием принципов, изложенных в статье 31 Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров

8. Статья 22 Конвенции о запрещении противопехотных мин предусматривает, что английский, арабский, испанский, китайский, русский и французский тексты являются равно аутентичными текстами Конвенции. Воспроизводимые выше тексты статьи 5.5 на английском, испанском и французском языках, как представляется, идентичны по своему содержанию и не сопряжены с какими-то разночтениями между языками. Государствам-участникам, принимающим участие в совещании государств-участников или обзорной конференции, нужно "проанализировать" просьбы о продлении и большинством голосов вынести "решение" о том, следует ли удовлетворить эти просьбы.

¹ См., например, *Libya v. Chad*, *ICJ Reports* (1994), p. 4 at para.94.

9. Статья 31.1 Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров предусматривает, что договор "должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора". Как широко признано, при толковании договорного положения ни одному из этих конкретных факторов не следует придавать больший вес по сравнению с другим, например: текстуальному подходу по сравнению с контекстом или объектом и целью договора². Три критерия составляют логическую прогрессию: начинают, естественно, с текста, затем следует контекст, а потом и другие вещи, такие как последующий материал и объект и цель договора³. Эти три средства толкования будут применяться поочередно к двум основным функциональным элементам пункта 5 ("проанализировать" и вынести "решение").

IV. "Совещание государств-участников... анализирует просьбу"

10. Статья 5.5 требует, чтобы государства-участники make an assessment (произвели оценку) каждого запроса на продление, с тем чтобы быть в состоянии вынести решение, следует ли удовлетворить конкретную просьбу.

а) Обычное значение, которое следует придавать терминам договора

11. Обычным значением, придаваемым слову "assess" в английских словарях, является "измерить, оценить, установить или расценить". Действительно, оценка каждого представленного запроса на продление в свете факторов, перечисленных в пункте 4, непременно включает установление целесообразности продолжительности запрашиваемого продления. По словам Председателя СГУ-7, "в соответствии с пунктом 5 статьи 5, СГУ или обзорная конференция анализирует просьбы о продлении. Государствам-участникам нужно установить, целесообразен ли запрашиваемый период продления"⁴.

12. Исходя из обычного значения слова "assess", МККК полагает, что было бы, пожалуй, существенно важно, чтобы анализ запросов на продление, проводимый анализирующей

² См. A. Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, Cambridge University Press 2000, p.185.

³ *Ibid*, p. 187. На стр. 188 (англ. текста) А. Ауст также высказывает воззрение, что "определение обычного значения может быть произведено не абстрактно, а лишь в контексте договора и в свете его объекта и цели".

⁴ См. UN.Doc.APLC/MSP.7/2006/L.3, озаглавленный "К полному осуществлению статьи 5", 8 сентября 2006 года, p. 3.

группой, включал разбор факторов, перечисленных в пункте 4 статьи 5, наряду с оценкой целесообразности запрашиваемого периода продления. Государства-участники решили на МГУ-7, что Председатель и сопредседатели и содокладчики постоянных комитетов совместно готовят анализ запросов, с тем чтобы помочь государствам-участникам в оценке ими запросов. Не каждое государство-участник будет в состоянии произвести свою собственную оценку и никакое мотивированное голосование не может иметь место без анализа запроса на продление, что включало бы целесообразность продолжительности запроса. Председатель СГУ-7 напомнил в сентябре 2006 года: "продления не есть автоматическое право. Они будут предоставляться только исходя из мотивированного решения государств-участников⁵.

в) Контекст и объект и цель Конвенции

13. Контекст: статья 5.1 устанавливает четкие обязательства всех государств-участников произвести или обеспечить уничтожение всех установленных ПП в кратчайшие возможные сроки, но не позднее чем по истечении 10 лет после вступления Конвенции в силу для государства-участника. Точно так же статья 5.2 гласит, что каждое государство-участник приложит все усилия к тому, чтобы выявить все минные районы, и примет меры к тому, чтобы в кратчайшие возможные сроки все мины в заминированных районах были обозначены по периметру, взяты под наблюдение и изолированы с помощью ограждений или других средств.

14. Общий объект и цель Конвенции напоминаются в преамбуле, в том числе в ее первом пункте, который гласит, что государства-участники преисполнены решимости положить конец страданиям и несчастьям, вызываемым противопехотными минами, которые каждую неделю убивают и калечат сотни людей. Именно эта генеральная гуманитарная цель и побудила государства установить конкретные предельные сроки для исполнения обязательств, содержащихся в статьях 4 и 5, и предписывает им выполнять эти обязательства в кратчайшие возможные сроки. В свете объекта и цели Конвенции продление по статье 5 следует предоставлять на наикратчайший необходимый срок.

15. Контекст, в котором фигурирует пункт 5, равно как объект и цель договора укрепляют воззрение на тот счет, что "assessment" включает оценку целесообразности продолжительности запрашиваемого продления.

⁵ Там же, р. 2.

V. "...выносит решение о том, следует ли удовлетворить просьбу"**а) Обычное значение, которое следует придавать терминам договора**

16. Пункт 5 требует от государств решить, исходя из оценки ими каждого запроса и в свете факторов, перечисленных в пункте 4, следует ли удовлетворить запрос на продление срока. Эта часть предложения ясна по его содержанию и по его обычному значению: каждый запрос на продление может быть принят или отклонен большинством голосов государств-участников, присутствующих и участвующих в голосовании, на Сессии государств-участников. Четкое включение в текст возможности отклонить запрос на продление посылает ясный сигнал на тот счет, что государства, принимая Конвенцию в 1997 году, не предусматривали превращение этого процесса в "штамповочный" процесс, когда удовлетворялись бы все запросы на продление.

б) Контекст и объект и цель Конвенции

17. Требуя "оценки", Конвенция четко предписывает государствам-участникам производить "качественную проверку" каждого запроса и отклонять те, которые могли бы быть неточными, неполными или нецелесообразными с точки зрения запрашиваемой продолжительности. Достижение генеральной гуманитарной цели данной Конвенции было бы поставлено под угрозу, если бы этому процессу было позволено превратиться в простую формальность или же если бы целесообразность запросов на продление определялась исключительно запрашивающим государством⁶.

18. И тут пункт 5 вдруг дает сбой и не излагает последствий отказа удовлетворить запрос на продление. Дабы уважать объект и цель Конвенции, процесс на этом не может просто остановиться. И поэтому пункт 5 нуждается в дальнейшей проработке государствами-участниками таким же образом, как и СГУ-7 развило толкование пунктов 3 и 4 статьи 5 и приняло ряд решений, касающихся подготовки, представления и рассмотрения запросов на продление. Мы бы предположили, что формулировка пункта 5 включает возможность для государств-участников изучить не только запрос

⁶ Можно было бы также отметить, что единственный консолидированный комментарий, составленный по Конвенции о запрещении ПП мин, гласит по пункту 5 статьи 5: "С другой стороны, нет ничего такого, что удерживало бы Сессию государств-участников от предоставления более короткого (или даже более продолжительного) периода продления, чем запрашивается государством-участником, затронутым минами". Дальнейшие сведения см. S. Maslen, *Commentaries on Arms Control Treaties, vol. I, The Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction*, Oxford University Press, 2004, pp.158-73 at p.173.

на продление, представляемый запрашивающим государством, но и альтернативные предложения или критический анализ, представляемые другими государствами-участниками или Председателем на основе работы анализирующей группы, если будет сочтено, например, что государство-участник могло бы провести остающиеся работы в более короткий промежуток времени.

19. Негативное голосование по запросу на продлении не может просто прекратить процесс. С тем чтобы содержательно произвести оценку и провести мотивированное голосование по запросам на продления, нужно, чтобы составной частью этого процесса были альтернативные промежутки времени или иные решения. Это необходимо для того, чтобы в рамках этого процесса продления выдерживался четкий объект и цель Конвенции, как это было в случае других решений чередовавшихся совещаний государств-участников о функционировании Конвенции. Нужно, чтобы эти методы отражали чувство неотложности, изложенное в преамбуле Конвенции, и они должны вести к устранению противопехотных мин "в кратчайшие возможные сроки".

20. Кроме того, пункт 5 не исключает возможности того, чтобы Совещание государств-участников приняло решение по запросу на продление, будь то позитивное или негативное, которое могло бы сочетаться с условиями или комментариями, точно так же как Конференция государств-участников по Конвенции о химическом оружии удовлетворяет запросы на продление с учетом ряда условий⁷.

VI. Заключение

21. Исходя из средств толкования, содержащихся в статье 31 Венской конвенции о праве международных договоров, можно сделать следующие заключения о толковании статьи 5.5:

- i) оценка каждого представляемого запроса на продление непременно включает оценку целесообразности запрашиваемой продолжительности продления;

⁷ Приложение по проверке к Конвенции о химическом оружии 1993 года предусматривает возможность запроса государства-участника на продление предельного срока с целью завершить уничтожение своего химического оружия. Пункт 26 Приложения по проверке предусматривает, что "решение по просьбе принимается Конференцией на ее следующей сессии по рекомендации Исполнительного совета. Любая отсрочка сводится к необходимому минимуму [...]. Исполнительный совет определяет условия предоставления отсрочки, включая конкретные меры проверки, которые он считает необходимыми, а также конкретные действия, которые должны быть предприняты государством-участником для преодоления проблем, связанных с его программой уничтожения".

- ii) мотивированное голосование на Сессии государств-участников не может иметь места без включения этой информации в анализ, предоставляемый анализирующей группой;
- iii) каждый запрос на продление может быть принят либо отклонен большинством голосов государств-участников, присутствующих и участвующих в голосовании, на Сессии государств-участников, но нужно еще больше уточнить процесс в преддверии голосования и формат решения государств-участников;
- iv) выполнение объекта и цели договора явно требует содержательного процесса оценки, который может включать рассмотрение альтернативных предложений, формулируемых государствами-участниками или Председателем, относительно продолжительности запроса на продление или по другим аспектам, связанным с ним, прежде чем может иметь место всякое содержательное голосование по запросу;
- v) пункт 5 не исключает возможности того, чтобы Сессия государств-участников приняла решение по запросу на продление, будь то позитивное или негативное, которое могло бы сочетаться с условиями или комментариями.

—