



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
2 April 2009
Russian
Original: French

Комиссия международного права

Шестьдесят первая сессия

Женева, 4 мая — 5 июня

и 6 июля — 7 августа 2009 года

Четырнадцатый доклад об оговорках к международным договорам

Подготовлен Специальным докладчиком Аленом Пелле

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–66	3
A. Десятый доклад об оговорках и добавления к нему	2–14	3
1. Завершение рассмотрения десятого доклада Комиссией	2–8	3
2. Рассмотрение главы VIII доклада Комиссии 2006 года Шестым комитетом	9–14	4
B. Одиннадцатый и двенадцатый доклады об оговорках и добавления к ним	15–33	7
1. Рассмотрение одиннадцатого и двенадцатого докладов Комиссии	15–24	7
2. Рассмотрение главы IV доклада Комиссии 2007 года Шестым комитетом	25–33	9
C. Тринадцатый доклад об оговорках по международным договорам и добавления к нему	34–46	12
1. Рассмотрение тринадцатого доклада Комиссией	34–40	12
2. Рассмотрение главы VI доклада Комиссии 2008 года Шестым комитетом	41–46	14
D. Последние события, связанные с оговорками и заявлениями о толковании	47–64	17
E. План четырнадцатого доклада об оговорках	65–66	25



II. Процедура формулирования заявлений о толковании (продолжение и завершение)	67–79	25
--	-------	----

Приложение

Встреча с представителями органов по правам человека, 15 и 16 мая 2007 года	
---	--

I. Введение

1. В одиннадцатом докладе об оговорках к международным договорам (A/CN.4/574), представленном на пятьдесят восьмой сессии Комиссии, было представлено краткое изложение работы Комиссии по данной теме (пункты 1–43). В духе этой традиции, которую члены Комиссии сочли полезной, в докладе этого года дается краткое изложение тех уроков, которые можно извлечь по результатам рассмотрения десятого доклада в 2006 году, одиннадцатого, двенадцатого и тринадцатого докладов в 2007 и 2008 годах Комиссией и Шестым комитетом Генеральной Ассамблеи. Эти три последних доклада по сути образуют единое целое и все три касаются процедуры формулирования реакций на оговорки (принятие и возражение) и на заявления о толковании (одобрение, неодобрение, перекалфикация и молчание)¹. В заключении резюме говорится об основных событиях в вопросе оговорок, которые произошли в последние годы и стали известны Специальному докладчику.

A. Десятый доклад об оговорках и добавления к нему

1. Завершение рассмотрения десятого доклада Комиссией

2. На своей пятьдесят восьмой сессии Комиссия закончила рассмотрение второй части десятого доклада об оговорках к международным договорам², которую ввиду отсутствия времени не удалось подробно обсудить на предыдущей сессии³. Эта часть десятого доклада, полностью посвященного вопросу о действительности оговорок, касалась понятия объекта и цели договора, компетенции давать оценку действительности оговорок и последствиям недействительности оговорки. Комиссия также рассмотрела записку, подготовленную Специальным докладчиком по проекту руководящего положения 3.1.5 (Определение объекта и цели договора)⁴, в которой он предложил две альтернативные формулировки с учетом результатов предварительного обсуждения, состоявшегося в ходе пятьдесят седьмой сессии (2005 год)⁵.

3. Что касается определения объекта и цели договора, то обсуждение было плодотворным и содержательным⁶. Идея сохранить определение была встречена положительно, хотя его содержание вызвало вопросы и сомнения. Несмотря на это, Комиссия и Специальный докладчик сочли, что три альтернативных положения по проекту руководящего положения 3.1.5 представляют собой полезную основу для разработки определения с учетом того, что доля субъективности является неотъемлемой частью этой концепции.

¹ См. тринадцатый доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/600, пункт 282.

² A/CN.4/558/Add.1 и Corr.1 и 2 и Add.2.

³ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/60/10)*, стр. 145, пункт 345. См. также одиннадцатый доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/574, пункт 28.

⁴ A/CN.4/572 и Corr.1.

⁵ См. A/CN.4/SR.2856, стр. 8–27, A/CN.4/SR.2857, стр. 15–18 и A/CN.4/SR.2858, стр. 1–30.

⁶ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/61/10)*, стр. 144.

4. Проекты руководящих положений 3.1.7–3.1.13, в которых приводятся конкретные примеры оговорок, не совместимых с объектом и целью договора, в целом были одобрены членами Комиссии, а закрепленный в них прагматичный подход был назван рациональным.

5. Комиссия также положительно встретила проекты руководящих положений 3.2 и 3.2.1–3.2.4, касающиеся компетенции давать оценку действительности оговорки, включая компетенцию органов по урегулированию споров и органов по наблюдению за соблюдением договора⁷.

6. Что касается последствий недействительности оговорки, то Комиссия направила проекты руководящих положений 3.3 и 3.3.1 в Редакционный комитет, уточнив, что нет нужды проводить разграничение между различными основаниями недействительности согласно статье 19 Венских конвенций и что понятие недействительности известно только в ограниченных рамках права договоров и не предполагает задействование международной ответственности автора. Однако Комиссия сочла уместным отложить рассмотрение проектов руководящих положений 3.3.2–3.3.4 до тех пор, пока Комиссия не рассмотрит последствия оговорок, возражений к оговоркам и принятия оговорок⁸. Специальный докладчик с этой позицией согласился⁹.

7. Комиссия решила направить Редакционному комитету проект руководящих положений 3.1.5–3.1.13, 3.2, 3.2.1–3.2.4, 3.3 и 3.3.1¹⁰.

8. Кроме того, Комиссия приняла семь проектов руководящих положений¹¹ и комментарии к ним, которые были направлены Редакционному комитету на предыдущей сессии¹².

2. Рассмотрение главы VIII доклада Комиссии 2006 года Шестым комитетом

9. Глава VIII доклада Комиссии о работе ее пятьдесят восьмой сессии¹³ посвящена оговоркам к международным договорам. Как обычно, ее краткое содержание приводится в главе II¹⁴, а в главе III указаны «конкретные вопросы, изложение мнений по которым представляло бы особый интерес для Комиссии». В связи с запланированной встречей, которую Комиссия решила провести с экспертами в области прав человека для обсуждения вопросов, касающихся оговорок, она выразила пожелание получить мнения правительств относи-

⁷ Там же, пункты 130–136 и 153–155.

⁸ Там же, пункт 139.

⁹ Там же, пункт 157.

¹⁰ Там же, пункт 103.

¹¹ Проекты руководящих положений 3.1 (Допустимые оговорки), 3.1.1 (Оговорки, прямо запрещенные договорам), 3.1.2 (Определение «определенных оговорок»), 3.1.3 (Допустимость оговорок, не запрещенных договором) и 3.1.4 (Допустимость определенных оговорок). Кроме того, Комиссия приняла в предварительном порядке проекты руководящих положений 1.6 (Сфера применения определений) и 2.1.8 [2.1.7 bis] (Процедура в случае явно недействительных оговорок). Текст и комментарии к этим проектам руководящих положений см. в *Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/61/10)*, стр. 331–367, пункт 159.

¹² Там же, *шестьдесятая сессия, Дополнение № 10 (A/60/10)*, стр. 141, пункт 345. См. также одиннадцатый доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/574, пункт 30.

¹³ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/61/10)*, пункты 92–159.

¹⁴ Там же, пункт 17.

тельно полезных и необходимых коррективов в отношении «предварительных выводов» 1997 года¹⁵.

10. Идея обмена мнениями с экспертами по правам человека, включая наблюдательные органы, получила в Шестом комитете широкую поддержку¹⁶. Было заявлено, что установление особого режима для оговорок к договорам по правам человека нежелательно¹⁷. Другие делегации выразили пожелание, чтобы Комиссия провела обзор предварительных выводов, в частности в отношении роли, функций и полномочий наблюдательных органов. По мнению некоторых делегаций, мнения, постоянно выражаемые этими органами относительно действительности определенной категорий оговорок, могут в конечном итоге приобрести авторитет¹⁸.

11. Работа Специального докладчика в целом и целом получила положительную оценку¹⁹. Вместе с тем, согласно одной из точек зрения, работа Комиссии и ее Специального докладчика носит намного более прогрессивный характер по сравнению с современной практикой государств и может привести к изменению режима Венских конвенций²⁰.

12. Ряд делегаций выразили мнение, что вопрос о совместимости оговорок с объектом и целью договора представляет собой наиболее важный аспект этой темы²¹. В то же время было заявлено, что предлагаемое определение, сформулированное чересчур нечетко, никак не способствует прояснению определения этой концепции²². Согласно еще одной точке зрения, определение объекта и цели договора необходимо²³, однако оно должно быть достаточно широким, с тем чтобы его можно было применять в каждом случае в отдельности и в соответствии с правилами толкования договоров²⁴. К тому же лишь несколько делегаций сделали комментарии по поводу проектов руководящих положений 3.1.7–3.1.13, предназначенных для того, чтобы дать конкретные примеры оговорок, не совместимых с объектом и целью договора²⁵.

13. Относительно проектов руководящих положений, касающихся компетенции давать оценку действительности оговорок, некоторые делегации указали, что, хотя в целом их общий смысл можно одобрить²⁶, в них нет согласованно-

¹⁵ Там же, пункт 29. Предварительные выводы см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/52/10)*, пункт 157.

¹⁶ Швеция (A/C.6/61/SR.16, пункт 44); Австрия (там же, пункт 48); Нидерланды (там же, пункт 57); Португалия (там же, пункт 83); Япония (там же, пункт 87); Чили (A/C.6/61/SR.19, пункт 6); Новая Зеландия (там же, пункт 11). См. — для сравнения — Соединенное Королевство (A/C.6/61/SR.16, пункт 91).

¹⁷ Швеция (A/C.6/61/SR.16, пункт 46); Бельгия (там же, пункт 69); Румыния (A/C.6/61/SR.19, пункт 61).

¹⁸ Нидерланды (A/C.6/61/SR.16, пункт 57). См. — для сравнения — Канада (там же, пункт 58).

¹⁹ Япония (A/C.6/61/SR.16, пункт 86); Германия (там же, пункт 88); Российская Федерация (A/C.6/61/SR.18, пункт 72); Новая Зеландия (A/C.6/61/SR.19, пункт 11).

²⁰ Португалия (A/C.6/61/SR.16, пункты 76 и 78).

²¹ Швеция (A/C.6/61/SR.16, пункт 42).

²² Швеция (A/C.6/61/SR.16, пункт 42); Нидерланды (там же, пункт 55); Соединенное Королевство (там же, пункт 92); Израиль (A/C.6/61/SR.17, пункт 16).

²³ Испания (A/C.6/61/SR.16, пункт 73).

²⁴ Мексика (A/C.6/61/SR.16, пункт 47).

²⁵ См., например, Соединенное Королевство (A/C.6/61/SR.16, пункт 92).

²⁶ Испания (A/C.6/61/SR.16, пункт 74); Румыния (A/C.6/61/SR.19, пункт 61).

сти²⁷. Было указано, что компетенция наблюдательных органов может вытекать лишь из тех функций, которыми они наделены в создавшем их договоре²⁸. Некоторые государства высказали сомнения относительно компетенции наблюдательных органов в этой области и заявили, что они не правомочны давать оценку действительности оговорок²⁹. Согласно одной из точек зрения, такой компетенцией обладают только соответствующие государства-участники³⁰. Было также предложено проявлять больше осторожности в плане функций депозитария и его роли в отношении явно недействительных оговорок³¹, в частности ввиду нечеткости концепции объекта и цели договора.

14. Что касается последствий недействительности оговорки, то было указано, что в данном случае речь идет о центральном вопросе исследования³². По мнению некоторых делегаций, такая оговорка должна рассматриваться как ничтожная³³, и в то же время было высказано пожелание уточнить конкретные последствия такой ничтожности³⁴. Были высказаны сомнения относительно целесообразности проекта руководящего положения 3.3.4, касающегося единогласного принятия недействительной оговорки³⁵.

²⁷ Австрия (A/C.6/61/SR.16, пункты 51–53); Испания (там же, пункт 74); Израиль (A/C.6/61/SR.17, пункт 20).

²⁸ Франция (A/C.6/61/SR.17, пункт 2); Соединенные Штаты Америки (там же, пункт 8); Израиль (там же, пункты 17–19). Хотя Специальный докладчик не хотел полемизировать с государствами, которые поддержали эту точку зрения, все же он хотел бы самым определенным образом указать на то, что они косвенно вменяют ему намерение, которого у него нет, и что он никогда не считал, что компетенция в области оговорок может покоиться на некоей иной юридической базе помимо договора, в силу которого эти органы были созданы (см. десятый доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/558/Add.2, пункты 169–171; второй доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/477/Add.1, пункты 209 и 234; и *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10* (A/61/10), пункт 111).

²⁹ Китай (A/C.6/61/SR.16, пункт 63). См. также Российская Федерация (A/C.6/61/SR.18, пункт 73) или Австралия (A/C.6/61/SR.19, пункт 17).

³⁰ Эфиопия (A/C.6/61/SR.14, пункт 94).

³¹ Эфиопия (там же); Канада (A/C.6/61/SR.16, пункт 60); Испания (там же, пункт 72); Соединенное Королевство (там же, пункт 93); Южная Африка (там же, пункт 96); Франция (A/C.6/61/SR.17, пункт 1); Польша (там же, пункт 13); Россия (A/C.6/61/SR.18, пункт 72); Австралия (A/C.6/61/SR.19, пункт 17). См. также Китай (A/C.6/61/SR.16, пункт 64).

³² Франция (A/C.6/61/SR.17, пункт 5).

³³ Швеция (A/C.6/61/SR.16, пункт 43); Австрия (там же, пункт 51); Франция (A/C.6/61/SR.17, пункт 7). См. — для сравнения — Китай (A/C.6/61/SR.16, пункты 65–67).

³⁴ Канада (A/C.6/61/SR.16, пункт 59).

³⁵ Португалия (A/C.6/61/SR.16, пункт 79) и Австрия (A/C.6/61/SR.16, пункт 54).

В. Одиннадцатый и двенадцатый доклады об оговорках и добавления к ним

1. Рассмотрение одиннадцатого и двенадцатого докладов Комиссии

15. Хотя одиннадцатый доклад об оговорках к международным договорам был представлен на пятьдесят восьмой сессии, Комиссия ввиду отсутствия времени решила рассматривать его только на пятьдесят девятой сессии³⁶. В этой связи в 2007 году Комиссия рассматривала одиннадцатый доклад и двенадцатый доклад об оговорках, который, по его мнению, на самом деле представляет собой вторую часть одиннадцатого доклада (A/CN.4/574), продолжением которого он является»³⁷.

16. Что касается проектов руководящих положений, касающихся формулирования возражений и снятия и изменения возражений, предложенных в одиннадцатом докладе, то большинство этих проектов было одобрено Комиссией без возражений³⁸.

17. Вместе с тем существенные расхождения в позициях членов Комиссии возникли в отношении автора возражения (проект руководящих положений 2.6.5), в частности по вопросу о том, могут ли государства или международные организации, которые имеют право стать участниками договора, также формулировать возражения. Согласно одной точке зрения, эти государства и международные организации не имеют таких же прав, что и государства и международные организации-участники и, следовательно, не могут формулировать возражения в собственном смысле слова. Вследствие этого заявления, сформулированные государствами и международными организациями, которые до этого момента просто имели право стать участниками договора, не должны квалифицироваться как возражения. Согласно этой же точке зрения открытие такой возможности могло бы создать практическую проблему, поскольку в случае открытого договора его участники могут и не узнать о некоторых возражениях.

18. Между тем, по мнению большинства, положения пункта 4(b) и пункта 5 статьи 20 Венских конвенций не только не исключают, но, наоборот, предполагают возможность формулирования возражений государствами и международными организациями, которые могут стать участниками договора. Никаких ограничений в отношении качества возможных авторов возражения не содержится в пункте 3 статьи 21 Венских конвенций, касающемся последствия возражения для применения договора в случае, когда автор возражения не возражает против вступления в силу договора в отношениях между ним и делающим оговорку государством. Кроме того, как четко говорится в пункте 1 статьи 23 Конвенции 1986 года, оговорки, а также определенно выраженное согласие с оговоркой и возражение против оговорки доводится до сведения не только договаривающихся государств и организаций, но также «других государств и других организаций, имеющих право стать участниками договора». Такое уведомление имеет смысл лишь в том случае, если эти другие государства и другие между-

³⁶ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/62/10)*, пункт 43.

³⁷ Двенадцатый доклад об оговорках к международным договорам A/CN.4/584.

³⁸ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/62/10)*, пункты 102–105.

народные организации могут эффективно реагировать на оговорку посредством определенно выраженного согласия или возражения. В конечном итоге такая позиция показала Комиссии единственно совместимой с духом и буквой руководящего положения 2.6.1, в котором возражения против оговорок определяются не в зависимости от последствий, которые они порождают, а в зависимости от тех последствий, которые заявляющее возражение государство или международная организация им предназначают.

19. Прозвучали также критические замечания относительно возможности делать превентивные или последующие возражения (проекты руководящих положений 2.6.14 и 2.6.15). Согласно одной точке зрения, эти возражения не порождают последствий возражения в собственном смысле слова. Поэтому необходима другая терминология для обозначения этих явлений, которые фактически существуют в практике государств.

20. Проекты руководящих положений относительно процедуры не вызвали трудностей и были поддержаны членами Комиссии³⁹. Особое одобрение вызвало руководящее положение, касающееся мотивировки возражений, и предложение Специального докладчика представить аналогичный проект руководящего положения для оговорок⁴⁰.

21. Руководящие положения, касающиеся принятия оговорок, вызвали лишь несколько критических замечаний, которые часто носили сугубо редакционный характер или касались перевода проектов на другие языки, помимо французского⁴¹.

22. Комиссия решила направить проекты руководящих положений 2.6.3–2.6.6, 2.6.7–2.6.15, 2.7.1–2.7.9, 2.8 и 2.8.1–2.8.12 в Редакционный комитет. Кроме того, Редакционному комитету было предложено пересмотреть формулировку проекта руководящего положения 2.1.6⁴².

23. Кроме того, Комиссия приняла девять проектов руководящих положений⁴³, которые были направлены Редакционному комитету в 2006 году⁴⁴, и комментарии к ним⁴⁵.

24. В соответствии с резолюцией 61/34 Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 2006 года Комиссия организовала совещание с представителями органов, соз-

³⁹ Там же.

⁴⁰ См. записку Специального докладчика по проекту руководящего положения 2.1.9, касающегося мотивировки оговорок, A/CN.4/586.

⁴¹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/62/10)*, пункт 141.

⁴² Там же, пункт 45.

⁴³ Проект руководящих положений 3.1.5 (Несовместимость оговорки с объектом и целью договора), 3.1.6 (Установление объекта и цели договора), 3.1.7 (Неясные или общие оговорки), 3.1.8 (Оговорки к положению, которое отражает обычную норму), 3.1.9 (Оговорки, противоречащие норме *jus cogens*), 3.1.10 (Оговорки к положениям, касающимся прав, не допускающих отступлений), 3.1.11 (Оговорки, касающиеся внутреннего права), 3.1.12 (Оговорки к общим договорам по правам человека) и 3.1.13 (Оговорки к договорным положениям, касающимся урегулирования споров или наблюдения за осуществлением договоров).

⁴⁴ См. пункт 7 выше.

⁴⁵ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/62/10)*, пункт 154.

данных в силу договоров по правам человека; оно состоялось 15 и 16 мая 2007 года. На нем были представлены: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Комитет по правам человека, Комитет против пыток, Комитет по правам ребенка, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет по вопросу о трудящихся-мигрантах, Совет Европы (Европейский суд по правам человека и Комитет советников по правовым вопросам по международному публичному праву) и Подкомиссия по поощрению и защите прав человека. На этом совещании состоялся плодотворный обмен мнениями, которому все участники дали высокую оценку⁴⁶. Представители органов по правам человека и некоторые члены Комиссии заявили о своем согласии с тем, что специального режима оговорок к договорам по правам человека не существует и что они, как и все другие оговорки, подчиняются режиму Венских конвенций по праву международных договоров и любому особому правилу, установленному в самом соответствующем договоре. Однако такое принципиальное единство не препятствует тому, чтобы в рамках договоров по правам человека возникали специфические вопросы и чтобы при этом предусматривались конкретные решения, как, например, в отношении компетенции наблюдательных органов давать оценку действительности оговорок, сформулированных государствами-участниками.

2. Рассмотрение главы IV доклада Комиссии 2007 года Шестым комитетом

25. Глава IV доклада Комиссии о работе ее пятьдесят девятой сессии⁴⁷ посвящена оговоркам к международным договорам. Как обычно, в главе II дано очень краткое резюме⁴⁸, а в главе III приводятся «конкретные вопросы, изложение мнений по которым представляло бы особый интерес для Комиссии». В 2007 году Комиссия поставила четыре вопроса относительно недействительности оговорок и их последствий:

«а) Какие выводы извлекают государства из констатации недействительности оговорок в силу одной из причин, перечисленных в статье 19 Венских конвенций 1969 и 1986 годов? Считают ли они, что в таком случае государство, сделавшее оговорку, остается связанным положениями договора и не имеет возможности сослаться на сделанную оговорку? Или, напротив, что согласие сделавшего оговорку государства является недействительным и что оно не может считаться связанным положениями этого договора? Или они занимают промежуточную позицию, и если да, то какую?»

б) Основаны ли ответы на предыдущие вопросы на принципиальной позиции или на прагматических соображениях? Варьируются ли они (или должны ли они варьироваться) в зависимости от того, сформулировало ли государство возражение против соответствующей оговорки?

с) Варьируются ли (или должны ли варьироваться) ответы на две вышеупомянутые серии вопросов от типа договора (двусторонний или

⁴⁶ Более подробный отчет об этом совещании см. приложение к настоящему докладу.

⁴⁷ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/62/10)*, пункты 34–154.

⁴⁸ Там же, пункт 13.

нормативный; договор о правах человека; касающийся охраны окружающей среды; кодификационный; и т.д.)?

d) В частности, в межгосударственной практике встречаются примеры возражений, приводящих к последствиям, которые отличаются от последствий, предусмотренных пунктом 3 статьи 21 (возражение с минимальным эффектом) или пунктом 4(b) статьи 20 (максимальный эффект) Венских конвенций, либо потому, что возражающее государство желает исключить из своих договорных отношений с государством — автором оговорки положения, которые не охватываются оговоркой (промежуточный эффект), либо потому, что оно намеревается лишить оговорку всякой силы и рассматривает сделавшее оговорку государство в качестве связанного положениями договора в целом без учета каких-либо последствий оговорки («супермаксимальный» эффект). Комиссия хотела бы узнать мнения государств относительно этих подходов (независимо от их собственного подхода)⁴⁹.

26. Одни государства пожелали ответить на эти вопросы письменно⁵⁰. Другие ответили на эти вопросы в ходе обсуждения в Шестом комитете более⁵¹ или менее⁵² подробно.

27. Делегации вновь заявили о своей поддержке работы Комиссии и ее Специального докладчика⁵³, хотя иногда выражали сожаление по поводу сложности проектов руководящих положений и комментариев к ним⁵⁴.

28. Была вновь подчеркнута трудность разработки концепции объекта и цели договора⁵⁵. Для некоторых государств подход Комиссии, который нашел свое отражение в проектах руководящих положений 3.1.5 и 3.1.6, в целом является удовлетворительным⁵⁶. Это также относится к проектам руководящих положений, предназначенных для того, чтобы привести более конкретные примеры

⁴⁹ Там же, пункт 23.

⁵⁰ Чешская Республика, Маврикий и Южная Африка.

⁵¹ Германия (A/C.6/62/SR.19, пункты 21–27); Швеция (A/C.6/62/SR.22, пункты 27–30); Франция (A/C.6/62/SR.23, пункты 64–67); Румыния (A/C.6/62/SR.24, пункты 16 и 17); Япония (там же, пункты 88–90); Бельгия (A/C.6/62/SR.25, пункты 20–22); Греция (там же, пункты 28 и 29).

⁵² Индия (A/C.6/62/SR.22, пункт 37); Австрия (там же, пункт 50); Египет (там же, пункт 66); Венгрия (A/C.6/62/SR.23, пункт 38); Беларусь (там же, пункт 43).

⁵³ Канада (A/C.6/62/SR.19, пункт 53); Швеция (A/C.6/62/SR.22, пункт 27); Индия (там же, пункт 37); Германия (там же, пункты 78 и 79); Венгрия (A/C.6/62/SR.23, пункт 37); Чешская Республика (там же, пункт 52); Куба (там же, пункт 72); Новая Зеландия (A/C.6/62/SR.25, пункт 11).

⁵⁴ Италия (A/C.6/62/SR.22, пункт 85); Венгрия (A/C.6/62/SR.23, пункт 37); Польша (A/C.6/62/SR.26, пункт 17).

⁵⁵ Австрия (A/C.6/62/SR.22, пункт 40). См. также Соединенное Королевство (A/C.6/62/SR.24, пункт 56) и Новая Зеландия (A/C.6/62/SR.25, пункт 11).

⁵⁶ Австрия (A/C.6/62/SR.22, пункты 40 и 41); Беларусь (A/C.6/62/SR.23, пункт 46); Куба (A/C.6/62/SR.24, пункт 72); Новая Зеландия (A/C.6/62/SR.25, пункт 11); Словакия (A/C.6/62/SR.26, пункт 15). См. — для сравнения — Соединенные Штаты Америки (A/C.6/62/SR.22, пункт 87); Соединенное Королевство (A/C.6/62/SR.24, пункты 57–59); Республика Корея (A/C.6/62/SR.26, пункт 2).

оговорок, не совместимых с объектом и целью договора⁵⁷, несмотря на высказанные критические замечания и конкретные предложения⁵⁸.

29. Проекты руководящих положений, касающиеся возражений и их формулирования, получили положительную оценку делегаций, выступавших по этому вопросу. В частности, было подчеркнуто, что государство действительно может заявлять возражения по любому мотиву⁵⁹; в то же время было указано, что эти мотивы должны соответствовать международному праву⁶⁰.

30. Что касается проекта руководящего положения 2.6.5 (Автор возражения), то несколько делегаций заявили, что выражение «любым государством или любой международной организацией, которые имеют право стать участниками договора,» обозначает государства и международные организации, подписавшие договор, при том, что государство и международная организация, не имеющие никаких намерений становиться участниками договора, не должны иметь права заявлять возражения против оговорки, сделанной государством-участником⁶¹. Было заявлено также, что такие возражения должны впоследствии подтверждаться в виду значительно разрыва во времени, который может пройти между моментом формулирования возражений и выражением согласия автора возражения на обязательность для него договора⁶².

31. Поддержку получили проекты руководящих положений, касающиеся формулирования и формы возражений⁶³. В то же время было отмечено, что в понятии письменной формы должны также учитываться современные средства связи⁶⁴. Проект руководящего положения 3.1.10, где рекомендуется, чтобы возражения были мотивированными, также не вызвал возражений⁶⁵. Получила поддержку идея разработки аналогичного руководящего положения применительно к оговоркам, при том понимании, что мотивировка оговорок и возражений против оговорок содействует налаживанию диалога между непосредственно затронутыми сторонами⁶⁶. По мнению некоторых делегаций, превентивные возражения все же вряд ли приемлемы⁶⁷.

⁵⁷ Италия (A/C.6/62/SR.22, пункт 86); Словакия (A/C.6/62/SR.26, пункт 16).

⁵⁸ Австрия (A/C.6/62/SR.22, пункты 52–59); Китай (там же, пункт 60); Беларусь (A/C.6/62/SR.23, пункты 47–50); Австралия (A/C.6/62/SR.25, пункт 9).

⁵⁹ Аргентина (A/C.6/62/SR.22, пункт 56); Малайзия (A/C.6/62/SR.23, пункт 1); Словакия (A/C.6/62/SR.26, пункт 13). См. — для сравнения — Египет (A/C.6/62/SR.22, пункт 66).

⁶⁰ Аргентина (A/C.6/62/SR.22, пункт 56); Китай (A/C.6/62/SR.22, пункт 60); Исламская Республика Иран (A/C.6/62/SR.25, пункт 41).

⁶¹ Малайзия (A/C.6/62/SR.23, пункт 2); Канада (там же, пункт 15); Российская Федерация (A/C.6/62/SR.24, пункты 57 и 58); Португалия (там же, пункт 101); Греция (A/C.6/62/SR.25, пункт 31); Исламская Республика Иран (там же, пункт 42). Противоположное мнение: Мексика (A/C.6/62/SR.24, пункт 12).

⁶² Малайзия (A/C.6/62/SR.23, пункт 2); Греция (A/C.6/62/SR.25, пункт 31).

⁶³ Мексика (A/C.6/62/SR.24, пункт 12).

⁶⁴ Беларусь (A/C.6/62/SR.23, пункт 45).

⁶⁵ Аргентина (A/C.6/62/SR.22, пункт 56); Чешская Республика (A/C.6/62/SR.23, пункт 52); Демократическая Республика Конго (A/C.6/62/SR.24, пункт 26); Португалия (там же, пункт 101). См. также Мексика (A/C.6/62/SR.24, пункт 14); Новая Зеландия (A/C.6/62/SR.25, пункт 13).

⁶⁶ Аргентина (A/C.6/62/SR.22, пункт 56); по поводу последствий этого предложения см. пункты 34 и 35 ниже.

⁶⁷ Малайзия (A/C.6/62/SR.23, пункт 4); см. также Чешская Республика (A/C.6/62/SR.23, пункт 54); Франция (там же, пункт 61); Португалия (A/C.6/62/SR.24, пункт 101), Греция (A/C.6/62/SR.25, пункт 31); Исламская Республика Иран (там же, пункт 43). Противоположное мнение: Словакия (A/C.6/62/SR.26, пункт 14).

32. Общий подход Комиссии к вопросу последующих возражений (проект руководящего положения 2.6.15) также получил поддержку⁶⁸, хотя было отмечено, что последующие возражения могут быть приравнены к простым заявлениям о толковании⁶⁹. Было указано, что следовало бы более четко обозначить последствия, которые может или не может порождать последующее возражение⁷⁰.

33. По поводу проектов руководящих предложений, касающихся принятия, были высказаны лишь отдельные замечания. В целом делегации их поддержали. В то же время целый ряд делегаций заявил, что разграничение между молчаливым принятием и подразумеваемым принятием является избыточным и от него можно отказаться⁷¹. Была одобрена мысль о том, что принятие является необратимым⁷².

С. Тринадцатый доклад об оговорках по международным договорам и добавления к нему

1. Рассмотрение тринадцатого доклада Комиссией

34. На своей шестидесятой сессии Комиссия рассматривала тринадцатый доклад об оговорках к международным договорам⁷³, полностью посвященный вопросу о реакциях на заявления о толковании. Кроме того, Комиссия рассмотрела записку Специального докладчика относительно мотивировки оговорок⁷⁴, которая была представлена в 2007 году, однако не обсуждалась в виду отсутствия времени.

35. Члены Комиссии положительно встретили предложение Специального докладчика включить в руководство по практике руководящее положение относительно мотивировки оговорок. Проект руководящего положения 2.1.9 был направлен в Редакционный комитет, а позднее принят в предварительном порядке.

36. Тринадцатый доклад Специального докладчика не вызвал особых возражений. Большинство членов Комиссии одобрили различные категории реакций на заявления о толковании и терминологию, предложенные Специальным докладчиком⁷⁵. Было также признано целесообразным включить в руководство по практике положения, касающиеся формулирования, мотивировки и сообщения реакций на заявления о толковании.

37. В общем плане можно считать, что более острой является проблема молчания как реакции на заявление о толковании, о чем речь идет в проектах руко-

⁶⁸ Мексика (A/C.6/62/SR.24, пункт 15).

⁶⁹ Чешская Республика (A/C.6/62/SR.23, пункт 53).

⁷⁰ Франция (A/C.6/62/SR.23, пункт 61); Португалия (A/C.6/62/SR.24, пункт 101); Австралия (A/C.6/62/SR.25, пункт 9).

⁷¹ Аргентина (A/C.6/62/SR.22, пункт 56); Франция (A/C.6/62/SR.23, пункт 62).

⁷² Аргентина (A/C.6/62/SR.22, пункт 56); Сальвадор (A/C.6/62/SR.23, пункт 33).

⁷³ A/CN.4/600.

⁷⁴ A/CN.4/586.

⁷⁵ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/63/10), пункт 94.*

водящих положений 2.9.8⁷⁶ и 2.9.9⁷⁷. Если большинство членов Комиссии одобрили формулировку проекта руководящего положения 2.9.8, согласно которой молчание не означает ни одобрение, ни неодобрение заявления о толковании, то формулировка проекта руководящего положения 2.9.9, в частности пункт 2, подверглась критике. Хотя этот проект руководящего положения не преследует цели смягчить принцип нейтральности, изложенный в проекте руководящего положения 2.9.8, где указывается, что «в некоторых особых обстоятельствах» молчание может считаться согласием, некоторые члены выразили сомнения в целесообразности выражения «в некоторых особых обстоятельствах», которое, с их точки зрения, является чересчур общим, и предложили привести конкретные примеры.

38. Что касается проекта руководящего положения 2.9.10⁷⁸, касающегося реакций на условные заявления о толковании, то вновь были высказаны сомнения относительно уместности этого разграничения, причем по мнению большинства членов Комиссии правовой режим условных заявлений о толковании не может отличаться от режима оговорок⁷⁹. Однако, в соответствии с предложением Специального докладчика, который заведомо разделяет эту позицию, было решено, что было бы преждевременно устранять промежуточную категорию условных заявлений о толковании до тех пор, пока Комиссия не рассмотрит последствия таких заявлений⁸⁰.

39. На своем 2978-м заседании Комиссия решила направить весь комплекс проектов руководящих предложений, предложенных в 13-м докладе, т.е. проекты руководящих положений 2.9.1 (включая второй пункт проекта руководящего положения 2.9.3) — 2.9.10 в Редакционный комитет, подчеркнув, что проект руководящего положения 2.9.10 не предпринимает вопроса о том, сохранять ли на последующей стадии весь комплекс проектов руководящих положений, касающихся условных заявлений о толковании.

⁷⁶ Проект руководящего положения 2.9.8 гласит:

2.9.8 *Отсутствие презумпции одобрения или несогласия*

Одобрение или несогласие с заявлением о толковании не презюмируется.

⁷⁷ Проект руководящего положения 2.9.9 гласит:

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 согласились с заявлением о толковании в силу их молчания или поведения, в зависимости от случая.

⁷⁸ Проект руководящего положения 2.9.10 гласит:

2.9.10 *Реакция на условные заявления о толковании*

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

⁷⁹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/63/10), пункт 108.*

⁸⁰ Там же, пункты 109 и 110.

40. Кроме того, Комиссия приняла в предварительном порядке 23 проекта руководящих положений и комментарии к ним⁸¹. Комиссия также приняла к сведению проекты руководящих положений 2.8.1–2.8.12, принятые в предварительном порядке Редакционным комитетом⁸².

2. Рассмотрение главы VI доклада Комиссии 2008 года Шестым комитетом

41. Глава VI доклада Комиссии о работе ее шестидесятой сессии⁸³ посвящена оговоркам к международным договорам. Как обычно, в главе II приводится ее краткое содержание⁸⁴, а в главе III содержатся «конкретные вопросы, изложение мнений по которым представляло бы особый интерес для Комиссии». В Комитете был задан целый ряд вопросов относительно роли молчания как реакции на заявления о толковании⁸⁵, с одной стороны, и о потенциальных последствиях заявления о толковании⁸⁶ — с другой. Германия и Португалия выразили намерение направить в Секретариат письменные ответы на эти вопросы.

42. По первому вопросу высказанные в Шестом комитете мнения отражали поддержку общего подхода Специального докладчика, одобренного Комиссией международного права. Целый ряд делегаций заявили, что молчание как таковое не может рассматриваться как одобрение или неодобрение заявления о толковании и что в принципе согласие государства или международной организации с заявлением о толковании не должно презюмироваться⁸⁷. Кроме того, поддержку также получила позиция, согласно которой молчание в определенных

⁸¹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/63/10)*, пункты 75, 76, и 78: проект руководящих положений 2.1.6 (Процедура уведомления об оговорках) (в пересмотренном виде), 2.1.9 (Мотивировка [оговорок]), 2.6.5 (автор [возражения]), 2.6.6 (Совместное формулирование [возражений против оговорок]), 2.6.7 (Письменная форма), 2.6.8 (Выражение намерения не допустить вступления в силу договора), 2.6.9 (Процедура формулирования возражений), 2.6.10 (Мотивировка), 2.6.11 (Необязательность подтверждения возражения, сделанного до официального подтверждения оговорки), 2.6.12 (Обязательность подтверждения возражения, сформулированного до выражения согласия на обязательность договора), 2.6.13 (Срок формулирования возражения), 2.6.14 (Условные возражения), 2.6.15 (Последующие возражения), 2.7.1 (Снятие возражений против оговорок), 2.7.2 (Форма снятия возражений против оговорок), 2.7.3 (Формулирование снятия возражений против оговорок и уведомление о нем), 2.7.4 (Последствия снятия возражений для оговорки), 2.7.5 (Дата вступления в силу снятия возражения), 2.7.6 (Случаи, в которых государство или международная организация, сформулировавшие возражение, могут в одностороннем порядке устанавливать дату вступления в силу снятия возражения), 2.7.7 (Частичное снятие возражения), 2.7.8 (Последствия частичного снятия возражения), 2.7.9 (Расширение сферы действия возражения против оговорки) и 2.8 (Формы принятия оговорок).

⁸² Там же, пункт 77.

⁸³ Там же, пункты 67–124.

⁸⁴ Там же, пункты 16–18.

⁸⁵ Там же, пункт 26.

⁸⁶ Там же, пункты 27 и 28.

⁸⁷ Франция (A/C.6/63/SR.19, пункт 19); Беларусь (там же, пункт 51); Аргентина (там же, пункт 74); Нидерланды (A/C.6/63/SR.20, пункт 9); Португалия (там же, пункт 21); Новая Зеландия (A/C.6/63/SR.22, пункт 7); Япония (A/C.6/63/SR.23, пункт 45); Греция (A/C.6/63/SR.24, пункт 2).

обстоятельствах может означать согласие⁸⁸. Хотя, как представляется, сам принцип тем самым получил одобрение, определение конкретных обстоятельств, при которых простое молчание может превратиться в молчаливое принятие или согласие, по-прежнему является открытым вопросом. Было заявлено, что невозможно абстрактно определить ситуации, в которых молчание государства или международной организации представляет собой молчаливое принятие заявления о толковании или согласие с ним. Оценка этим обстоятельствам необходимо давать в каждом случае в отдельности, и составление перечня было бы делом сложным или даже бессмысленным⁸⁹. Согласно другой точке зрения, правовые последствия такого молчания должны оцениваться с учетом пункта 3(а) статьи 31 Венской конвенции, и, следовательно, для решения этой проблемы достаточно общих норм, регулирующих установление согласия⁹⁰. Было также достигнуто согласие в отношении того, что молчание порождает правовые последствия в ситуациях, когда непосредственно затронутые государства или международные организации непременно ожидали протеста против толкования, изложенного в заявлении о толковании. В качестве примера было приведено арбитражное решение по делу *о рыболовстве в Северной Атлантике (Великобритания против Соединенных Штатов Америки)*⁹¹. Кроме того, было указано, что молчание одной договаривающейся стороны должно играть определенную роль в случае, когда возникает спор между этой стороной и автором заявления о толковании⁹². Одна делегация в том же смысле заявила, что молчание означает «презумпцию» согласия в случае, когда объект договора предполагает оперативный ответ на любое заявление о толковании⁹³.

43. Второй вопрос относительно правовых последствий заявления о толковании для его автора, государства или международной организацией, которые его одобрили, с одной стороны, или заявили о своем несогласии, с другой стороны, вызвал самые разные ответы и реакции. В общем и целом было подчеркнуто, что должно быть сделано разграничение между правовыми последствиями заявлений о толковании и правовыми последствиями оговорок и что нужно иметь это разграничение в виду при рассмотрении вопроса о реакциях на заявления и оговорки и их соответствующие последствия⁹⁴. Было заявлено, что для установления последствий заявления о толковании и видов реакции, которые оно вызывает, достаточно общих правил толкования международных договоров. Согласно этой точке зрения, в руководстве по практике эта проблема могла бы быть решена путем ссылки на эти обычные нормы⁹⁵, что не предвещает вопроса относительно гибкости этих норм и той принципиально важной роли, которую играет намерение сторон. Ряд делегаций прямо сослались на пункт 3(а)

⁸⁸ Аргентина (A/C.6/63/SR.19, пункт 74); Катар (A/C.6/63/SR.24, пункт 77). См. — для сравнения — Китай (A/C.6/63/SR.19, пункт 67); Нидерланды (A/C.6/63/SR.20, пункт 9); Швеция (A/C.6/63/SR.19, пункт 40); Соединенное Королевство (A/C.6/63/SR.21, пункт 18).

⁸⁹ Испания (A/C.6/63/SR.22, пункт 4). См. — для сравнения — Новая Зеландия (там же, пункт 7); Япония (A/C.6/63/SR.23, пункт 45).

⁹⁰ Швеция (A/C.6/63/SR.19, пункт 39); Германия (там же, пункт 8).

⁹¹ Арбитражное решение от 7 сентября 1910 года, Nations Unies, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XI, pp. 173–226.

⁹² Франция (A/C.6/63/SR.19, пункт 19).

⁹³ Румыния (A/C.6/63/SR.21, пункт 55).

⁹⁴ Франция (A/C.6/63/SR.19, пункт 18); Румыния (A/C.6/63/SR.21, пункт 54).

⁹⁵ Австрия (A/C.6/63/SR.18, пункт 79); Франция (A/C.6/63/SR.19, пункт 20); Беларусь (там же, пункт 49); Бельгия (A/C.6/63/SR.21, пункт 46); Греция (A/C.6/63/SR.24, пункт 1).

статьи 31 Венской конвенции⁹⁶. Согласно другой точке зрения, последствия заявления о толковании должны предусматриваться путем ссылки на принцип *эстоппеля*⁹⁷. Так, автор заявления о толковании может отказываться от заявленного таким образом толкования только в таком случае, если какая-либо другая договаривающаяся сторона не использовала это толкование для обоснования своей позиции⁹⁸. Была также высказана мысль о том, что заявление о толковании можно использовать в качестве вспомогательного инструмента в вопросах толкования⁹⁹. Что касается несогласия с заявлением о толковании, то было подчеркнуто, что, хотя оно и может быть направлено на ограничение потенциальных юридических последствий заявлений о толковании, оно никак не может исключать применение данного конвенционного положения в отношениях между автором заявления и автором несогласия¹⁰⁰.

44. Помимо предложений и критических замечаний относительно уже принятых Комиссией международного права формулировок руководящих положений, которые Специальный докладчик и Комиссия учтут при втором чтении, в более общем плане было отмечено, что вопрос о реакциях на заявления о толковании недостаточно созрел для исследования и что в этой связи проекты руководящих положений на эту тему выходят за пределы мандата Комиссии¹⁰¹. Вместе с тем другие делегации высказались за включение таких проектов в руководство по практике¹⁰².

45. Ряд делегаций выразили сомнения относительно понятия «переквалификации», которое, по их мнению, практически не соответствует реальности. Согласно этой точке зрения, речь не идет об изменении квалификации заявления, которое, как таковое, объективно оценивается в соответствии с критериями, которые уже разработаны Комиссией¹⁰³. Другие делегации высказались за проект руководящего положения, представленного Специальным докладчиком¹⁰⁴.

46. Были высказаны и другие замечания по вопросу об «условных заявлениях о толковании» и их самостоятельном рассмотрении в рамках исследования. Как и большинство членов Комиссии международного права¹⁰⁵, многие делегации выразили мнение, что не следует разграничивать эти содержащие оговорки заявления, при условии, что они подчиняются одним и тем же правилам¹⁰⁶. Со-

⁹⁶ Швеция (A/C.6/63/SR.19, пункт 39); Германия (A/C.6/63/SR.19, пункты 81 и 83).

⁹⁷ Беларусь (A/C.6/63/SR.19, пункт 52); Германия (там же, пункт 81).

⁹⁸ Австрия (A/C.6/63/SR.18, пункт 79); Германия (A/C.6/63/SR.19, пункт 81).

⁹⁹ Соединенное Королевство (A/C.6/63/SR.21, пункт 19).

¹⁰⁰ Германия (A/C.6/63/SR.19, пункт 82).

¹⁰¹ Соединенные Штаты Америки (A/C.6/63/SR.21, пункты 4–6); Соединенное Королевство (там же, пункт 16). См. также Исламская Республика Иран (A/C.6/63/SR.24, пункт 32).

¹⁰² Франция (A/C.6/63/SR.19, пункт 18); Швеция (там же, пункт 35); Испания (A/C.6/63/SR.22, пункт 2); Греция (A/C.6/63/SR.24, пункт 1). См. — для сравнения — Польша (A/C.6/63/SR.21, пункт 31).

¹⁰³ Австрия (A/C.6/63/SR.18, пункт 80); Швеция (A/C.6/63/SR.19, пункт 36). Общий результат см. также Португалия (A/C.6/63/SR.20, пункт 19); Греция (A/C.6/63/SR.24, пункт 3). Еще одна критическая точка зрения относительно «переквалификации» см. Республика Корея (A/C.6/63/SR.19, пункт 62).

¹⁰⁴ Мексика (A/C.6/63/SR.20, пункт 4); Румыния (A/C.6/63/SR.21, пункт 54).

¹⁰⁵ См. выше, пункт 38.

¹⁰⁶ Беларусь (A/C.6/63/SR.19, пункты 49 и 50); Республика Корея (там же, пункт 62); Эстония (там же, пункт 88); Нидерланды (A/C.6/63/SR.20, пункт 8); Испания (A/C.6/63/SR.22, пункт 2).

гласно еще одной точке зрения, было бы, однако, преждевременно просто приравнивать условные заявления о толковании к оговоркам до тех пор, пока Комиссия не изучит конкретные правовые последствия, связанные с этими заявлениями¹⁰⁷.

D. Последние события, связанные с оговорками и заявлениями о толковании

47. 3 февраля 2009 года Международный Суд единогласно вынес решение по делу о *делимитации морских пространств в Черном море (Румыния против Украины)*. В этом споре Румыния сослалась на пункт 3 заявления о толковании, которое она сделала при подписании и подтвердила при ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года¹⁰⁸. Это заявление касается статьи 121 Конвенции и гласит следующее:

1. Румыния, будучи страной, которая находится в неблагоприятном географическом положении и имеет выход к морю с незначительным запасом живых ресурсов, подтверждает необходимость развития международного сотрудничества в освоении живых ресурсов экономических зон на основе справедливых и равноправных договоренностей, которые обеспечивают доступ странам этой категории к рыбным ресурсам экономических зон других регионов или субрегионов.

2. Румыния подтверждает право прибрежных государств принимать меры по защите своих интересов в сфере безопасности, включая право принимать национальные постановления, касающиеся прохода иностранных военных судов через свое территориальное море.

Право принимать такие меры полностью соответствует статьям 19 и 25 Конвенции, как это также было подчеркнуто в заявлении Председателя Конференции по морскому праву, сделанном на пленарном заседании Конференции 26 апреля 1982 года.

3. Румыния заявляет, что в соответствии с требованиями справедливости, о которых говорится в статьях 74 и 83 Конвенции по морскому праву, ненаселенные острова, не имеющие экономической жизни, никак не могут влиять на делимитацию морских пространств, примыкающих к основному побережью прибрежных государств¹⁰⁹.

48. По мнению Румынии, Украина признала применимость пункта 3 статьи 121 Монтегобейской конвенции для целей делимитации континентального шельфа и исключительных экономических зон в том виде, в каком он был истолкован Румынией при подписании и ратификации ею текста Конвенции, и вследствие этого Змеиный остров, который находится у побережий Румынии и Украины, не может влиять на делимитацию пространств между двумя государствами¹¹⁰.

¹⁰⁷ Португалия (A/C.6/63/SR.20, пункт 22).

¹⁰⁸ Nations Unies, *Recueil des Tradiés (RTNU)*, vol. 1834, No. 31363.

¹⁰⁹ *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*, en ligne <http://treaties.un.org/>, ch. XXI, 6.

¹¹⁰ C.I.J., arrêt du 3 février 2009, *Délimitation maritime en mer Noire (Roumanie c. Ukraine)*, par. 35; CR 2008/18, 2 septembre 2008, p. 28, pars. 39 à 41 (M. Aurescu); CR 2008/20, 4 septembre 2008, p. 53 et 54, pars. 73 à 79 (M. Lowe).

49. Украина в свою очередь подтвердила со ссылкой на работу Комиссии по вопросу о заявлениях о толковании, что ее молчание не может считаться согласием с заявлением Румынии, при том, что обязанности реагировать на такое заявление не существует¹¹¹.

50. Суд, по всей видимости, принял эту точку зрения:

Что касается заявления Румынии, приведенного в пункте 35 выше, то Суд отмечает, что статья 310 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву не запрещает государству формулировать такие заявления в момент подписания или ратификации Конвенции или присоединения к ней, при условии, что такие заявления не направлены на то, чтобы исключить или изменить юридическое действие положений Конвенции по морскому праву в их применении к государству, являющемуся их автором. Поэтому Суд будет применять соответствующие положения Конвенции по морскому праву в том толковании, которое он дает им в своей практике, в соответствии со статьей 31 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года. Заявление Румынии само по себе никак не влияет на толкование, даваемое Судом¹¹².

51. Конкретные последствия этого решения будут обсуждаться при рассмотрении последствий заявления о толковании и реакций, которые оно может вызвать.

52. В свою очередь органы, созданные в рамках Организации Объединенных Наций или в силу международных конвенций по правам человека, продолжают разрабатывать и согласовывать собственные подходы на межкомитетских совещаниях. Эти совещания представляют собой тот формат, который позволяет данным органам обмениваться мнениями по поводу их опыта в области оговорок. Их соответствующая практика в этой области была представлена и рассмотрена на совещании с участием Комиссии и представителей органов по правам человека, которое состоялось в мае 2007 года в соответствии с резолюцией 61/34 Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 2006 года¹¹³. На этой встрече было подчеркнуто, что практика органов по правам человека является относительно единообразной и характеризуется значительным прагматизмом¹¹⁴.

53. На совещании в декабре 2006 года Рабочей группы по оговоркам, которой было поручено рассмотреть доклад о практике органов, созданных в силу международных документов по правам человека, применительно к оговоркам к этим документам, и представить отчет о своей работе на межкомитетском совещании, в рекомендации, принятые в июне¹¹⁵, были внесены изменения. Шестое Межкомитетское совещание договорных органов по правам человека с

¹¹¹ *Ibid.*, par. 39. Voir aussi CR 2008/29, 12 septembre 2008, p. 20 à 21, pars. 63 à 68 (Mme Malintoppi).

¹¹² C.I.J., arrêt du 3 février 2009, *Délimitation maritime en mer Noire (Roumanie c. Ukraine)*, par. 42.

¹¹³ См. в приложении к настоящему докладу отчет, подготовленный Специальным докладчиком. См. также пункт 24 выше.

¹¹⁴ См. пункт 7 приложения к настоящему докладу.

¹¹⁵ HRI/MC/2006/5, пункт 16; см. также одиннадцатый доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/574, пункт 55.

удовлетворением приняло к сведению доклад Рабочей группы по оговоркам¹¹⁶ и утвердило рекомендации с внесенными в них изменениями¹¹⁷:

1. Рабочая группа приветствует доклад о практике договорных органов по правам человека относительно оговорок к международным договорам по правам человека (HRI/MC/2005/5) и его обновленный вариант (HRI/MC/2005/5/Add.1), подготовленный секретариатом для четвертого Межкомитетского совещания.
2. Хотя любое заявление, сделанное в момент ратификации, может рассматриваться как оговорка, независимо от его названия, Рабочая группа рекомендует проявлять особую осторожность, прежде чем делать вывод о том, что это заявление должно рассматриваться как оговорка, когда государство-участник воздержалось от употребления этого термина.
3. Рабочая группа признает, что, несмотря на особый характер договоров по правам человека, которые представляют собой не просто обмен обязательствами между государствами, а правовое выражение основополагающих прав, которые каждое лицо должно иметь возможность осуществлять как человек, общее право договоров по-прежнему применимо к документам по правам человека; однако это право может применяться лишь с учетом их специфики, в частности их содержания и механизмов наблюдения.
4. Рабочая группа полагает, что, когда оговорки разрешены, прямо или косвенно, они могут содействовать достижению цели всеобщей ратификации. Неразрешенные оговорки, в том числе оговорки, несовместимые с объектом и целью договора, не способствуют достижению цели всеобщей ратификации.
5. Рабочая группа полагает, что для целей выполнения своих функций договорные органы компетентны давать оценку действительности оговорок и возможным последствиям констатации недействительности оговорок, особенно при рассмотрении индивидуальных сообщений или осуществлении других функций по установлению фактов применительно к договорным органам, которые наделены такой компетенцией.
6. Рабочая группа считает, что установление критериев для определения действительности оговорок в свете объекта и цели договора может быть полезным не только для государств, когда они намереваются сделать оговорку, но также для договорных органов при выполнении ими своих функций. В этой связи Рабочая группа отмечает особое значение критериев, содержащихся в проектах руководящих положений, включенных в десятый доклад Специального докладчика Комиссии международного права об оговорках к международным договорам (A/CN.4/558/Add.1). Рабочая группа приветствует диалог с Комиссией международного права и перспективу его продолжения.
7. Что касается последствий недействительности, то Рабочая группа согласна с предложением Специального докладчика Комиссии междуна-

¹¹⁶ HRI/MC/2007/5 et Add.1.

¹¹⁷ См. доклад девятнадцатой встречи председателей договорных органов по правам человека, A/62/224, приложение, пункт 48(v).

родного права, согласно которому недействительная оговорка должна считаться ничтожной. Отсюда следует, что государство не сможет ссылаться на такую оговорку и — если только не будет неоспоримо установлено иное — будет оставаться участником договора без учета этой оговорки.

8. Рабочая группа приветствует включение положения об оговорках в проекты согласованных руководящих принципов представления докладов согласно международным договорам о правах человека, включая руководящие принципы подготовки общего базового документа и документов по конкретным договорам (HRI/MC/2006/3).

9. Рабочая группа рекомендует следующее:

a) договорные органы должны запрашивать в своих перечнях вопросов информацию, особенно когда такая информация не представлена ни в общем базовом документе (когда таковой имеется), ни в докладе по конкретному договору, относительно:

- i) содержания и сферы охвата оговорок или заявлений о толковании;
- ii) причины, по которой такие оговорки были сочтены необходимыми и сохранены;
- iii) точных последствий каждой оговорки в национальном правовом порядке;
- iv) того, предполагается ли ограничить последствия оговорок и в конечном итоге отозвать их в установленные сроки;

b) договорные органы должны четко указать государствам-участникам основания для озабоченности по поводу конкретных оговорок в свете положений рассматриваемого договора и в соответствующих случаях его объекта и цели;

c) договорные органы должны в своих заключительных замечаниях:

- i) приветствовать полное или частичное снятие оговорки;
- ii) принимать к сведению то обстоятельство, что идет процесс пересмотра оговорок или готовность провести такой пересмотр;
- iii) выражать озабоченность в случае сохранения оговорок;
- iv) поощрять полное снятие оговорок, рассмотрение необходимости в них или постепенное сокращение сферы охвата оговорок посредством их частичного снятия;

d) договорные органы должны указывать на отсутствие согласованности между оговорками, сформулированными к отдельным положениям, которые имеются в целом ряде документов, и приветствовать снятие оговорок со ссылкой на то, что другие международные конвенции предоставляют более полную защиту, обусловленную отсутствием оговорок к аналогичным положениям.

10. Рабочая группа рекомендует Межкомитетскому совещанию и совещанию председателей принять решение о том, следует ли проводить новое совещание с учетом реакции и вопросов, поставленных договорными органами на основе рекомендаций Рабочей группы, результатов встречи с Комиссией международного права и любых последующих событий в рамках Комиссии международного права применительно к вопросу об оговорках к международным договорам¹¹⁸.

54. Наиболее заметное изменение касается пункта 7 относительно последствий формулирования недействительной оговорки для конвенционного обязательства автора оговорки. В предыдущем тексте акцент ставился на намерении государства «в момент формулирования оговорки» — намерении, которое должно быть определено «в ходе серьезного рассмотрения имеющейся информации на базе опровержимой презумпции, о том, что государство предпочитает оставаться участником договора без учета оговорки»¹¹⁹. В новой формулировке пункта 7 акцент ставится только на презумпцию, согласно которой государство — автор недействительной оговорки намерено остаться связанным договором без использования оговорки до тех пор, пока не будет «неоспоримо» установлено иное, что, по всей видимости, представляет собой чересчур далеко идущую формулировку (и в любом случае не отражает позицию Специального докладчика).

55. В рамках механизма универсального периодического обзора Совет по правам человека затронул вопрос об оговорках с участвующими в обзоре государствами, и многим из них было настоятельно предложено отозвать свои оговорки к международным договорам по правам человека¹²⁰.

56. На региональном уровне с проблематикой оговорок вновь столкнулся Межамериканский суд по правам человека. В деле *Бойс и другие против Барбадоса* Суд должен был высказаться по последствиям оговорки государства-ответчика к Межамериканской конвенции о правах человека¹²¹. Эта оговорка гласит:

Что касается положения пункта 4 статьи 4 Конвенции, то правительство Барбадоса отмечает, что Уголовный кодекс страны устанавливает смертную казнь через повешение за преступления, связанные с убийством и изменой. Правительство в настоящее время осуществляет процесс пересмотра всего вопроса о смертной казни, которая назначается только за очень ограниченный круг преступлений. Вместе с тем оно хотело бы сделать оговорку в отношении положений по этому вопросу, при том понимании, что в ряде случаев измена может рассматриваться как политическое преступление, которое подпадает под сферу применения пункта 4 Конвенции.

¹¹⁸ HRI/MC/2007/5, пункт 19.

¹¹⁹ См. HRI/MC/2006/5, пункт 16.

¹²⁰ HRI/MC/2008/5, пункт 3. См. доклады Рабочей группы по универсальному периодическому обзору, Бахрейн (A/HRC/8/19, пункт 60(2)), Тунис (A/HRC/8/21, пункт 83(3)), Марокко (A/HRC/8/22, пункт 75(3)), Малайзия (A/HRC/8/23, пункт 76(2)), Соединенное Королевство (A/HRC/8/25, пункт 56(24)–(26)), Индия (A/HRC/8/26, пункт 86(9)), Алжир (A/HRC/8/29, пункт 69(10)) и Нидерланды (A/HRC/8/31, пункт 78(10)).

¹²¹ Arrêt du 20 Novembre 2007, *Série C, n° 169*, pars. 13 à 17.

Что касается положений пункта 5 той же статьи, то правительство Барбадоса отмечает, что, хотя несовершеннолетие или пожилой возраст представляет собой те факторы, которые Тайный совет (высший апелляционный суд) может учитывать при принятии решения о назначении смертной казни, в соответствии с законодательством Барбадоса она может назначаться лицам 16 лет и старше, а также лицам старше 70 лет¹²².

57. В частности, Барбадос утверждал, что его оговорка к Конвенции не дает возможности Суду принять решение по вопросу о смертной казни, с одной стороны, и о способах ее осуществления, с другой стороны.

58. Ссылаясь на свои консультативные заключения 1982 и 1983 годов¹²³, Суд напомнил:

Во-первых, при толковании оговорок Суд должен прежде всего полагаться на строгий текстуальный анализ. Во-вторых, необходимо также должным образом учитывать объект и цель соответствующего договора, которые в случае Американской конвенции включают «защиту основных прав человека». Кроме того, оговорка должна толковаться в соответствии со статьей 29 Конвенции, а это означает, что оговорка не может толковаться таким образом, чтобы это ограничивало использование и осуществление прав и свобод, признанных в Конвенции, в большей степени, чем это предусмотрено в самой оговорке¹²⁴.

59. Рассмотрев оговорку Барбадоса под этим углом зрения, Суд пришел к выводу, что

в тексте оговорки прямо не говорится, является ли назначение смертной казни за преступление в виде убийства обязательным, и не затрагивается ли вопрос о других возможных способах казни и о мерах наказания, которые могут быть назначены в соответствии с правом Барбадоса за такое преступление. Поэтому Суд считает, что текстуальное толкование оговорки, сделанной Барбадосом при ратификации Американской конвенции, четко свидетельствует о том, что этой оговоркой не предполагалось исключить из юрисдикции Суда ни обязательный характер смертной казни, ни особый способ ее исполнения через повешение. Поэтому государство не может использовать эту оговорку для данных целей¹²⁵.

60. Кроме того, Суд подчеркивает, что «ранее он выразил мнение, что «государство охватывает оговоркой не более чем то, что содержится в тексте самооговорки»¹²⁶. Эти выводы касаются толкования оговорок, т.е. того вопроса, которому до настоящего времени в работе Комиссии не уделялось внимания, и последствий оговорок и весьма полезны и должны будут учитываться, когда Комиссия начнет заниматься этими вопросами.

¹²² RTNU, vol. 1298, p. 411 (n°A-17955).

¹²³ Avis consultatif OC-2/82, 24 septembre 1982, *Effect of Reservations on the Entry into Force of the American Convention on Human Rights (Arts. 74 and 75)*, Série A, n° 2, par. 35; avis consultatif OC-3/83, 8 septembre 1983, *Restrictions to the Death Penalty (Arts. 4(2) and 4(4) American Convention on Human Rights*, Série A, n° 3, pars. 60 à 66.

¹²⁴ Arrêt préc. note 121, par. 15 (notes de bas de page omises).

¹²⁵ Ibid., par. 17.

¹²⁶ Ibid. См. также консультативное заключение OC-3/83, сноска 123 выше, пункт 69.

61. Европейский суд по правам человека, в свою очередь, также имел возможность высказаться относительно объема последствий действительной оговорки. В двух делах против Финляндии заходила речь о применении оговорки Финляндии к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод¹²⁷, и Суд изучал эту ситуацию. Данная оговорка была сформулирована следующим образом:

В настоящее время Финляндия не может гарантировать право на устную процедуру в случаях, когда законы Финляндии не предусматривают такого права. Это применяется к следующим процедурам:

1. к процедурам в верховном суде в соответствии со статьей 20 главы 30 судебного-процессуального кодекса и к процедурам в апелляционном суде при рассмотрении заявлений по уголовным и гражданским делам, к которым применяются статьи 7 и 8 главы 26 (661/1978) судебного-процессуального кодекса, если решение регионального суда было вынесено до 1 мая 1998 года — даты вступления в силу поправок к положениям, касающимся процедуры в апелляционных судах; к рассмотрению уголовных дел в верховном суде и апелляционных судах, если они рассматривались в региональном суде при вступлении в силу закона об уголовном процессе от 1 октября 1997 года и к ним региональным судом были применены существующие положения;

2. к процедурам в страховом суде, выступающим в качестве последней инстанции, в соответствии со статьей 9 закона о страховом суде, если они касаются апелляции, которая рассматривалась при вступлении в силу 1 апреля 1999 года закона о внесении поправки в закон о страховом суде;

3. к процедурам в апелляционной комиссии в области социального страхования, в соответствии со статьей 8 указа об апелляционной комиссии в области социального страхования, если они касаются апелляции, которая рассматривалась при вступлении в силу 1 апреля 1999 года закона о внесении поправки в закон о медицинском страховании.

62. По мнению Суда, применение этой оговорки лишает заявителя права, которое гарантировано в рамках статьи 6 Конвенции, быть заслушанным:

С учетом вышеизложенного и содержания оговорки Финляндии, Финляндия не несла обязательство по Конвенции обеспечивать применительно к Апелляционному суду, чтобы по пункту 9 было проведено устное слушание. Хотя следствием оговорки действительно является отказ заявителю в осуществлении права на устное заслушивание в отношении выдвигаемых против него обвинений в Апелляционном суде, этот результат следует считать совместимым с Конвенцией как следствие применения действительной оговорки (см. *Helle v. Finland*, judgment of 19 December 1996, *Reports 1997-VIII*, pp. 2925–2926, §§ 44 and 47)¹²⁸.

¹²⁷ *Série des traités du Conseil de l'Europe*, n°005.

¹²⁸ Arrêt du 12 avril 2007, *Laaksonen c. Finlande (Application n° 70216/01)*, par. 24 — l'arrêt n'est disponible qu'en anglais. Voir aussi arrêt du 24 avril 2007, *V. v. Finlande (Application n° 40412/98)*, par. 61.

63. Тем не менее (в этом отношении данные решения Европейского суда напоминают решение Межамериканского суда¹²⁹) применение оговорки не освобождает Финляндию от обязательства соблюдать другие гарантии, связанные с правом на справедливое судебное разбирательство. Поскольку оговорка касалась только вопроса о праве на устное заслушивание в определенных судебных инстанциях, Финляндия остается связанной лежащим на ней обязательством обеспечивать справедливое судебное разбирательство. Таким образом, оговорка Финляндии не могла исключать применение статьи 6 в полном объеме, и Суд по-прежнему правомочен принимать решения по обязательствам, которые не охватываются оговоркой¹³⁰.

64. В Совете Европы в рамках Специального комитета юридических советников по международному публичному праву государства-члены продолжают рассматривать, а затем реагировать коллективно или по крайней мере согласовано на недействительные оговорки в соответствии с рекомендацией № (99) 13, касающейся реакций на оговорки к международным договорам, которые считаются недопустимыми¹³¹. С 2004 года Европейский центр сбора и учета оговорок к международным договорам изучает в более узкой области оговорки и заявления к международным договорам, касающимся борьбы с терроризмом. В этой связи любопытно отметить, что в перечне, периодически представляемом Европейским центром Комитету и содержащем оговорки и заявления к международным договорам, по которым могут быть заявлены возражения, не только воспроизводятся оговорки, сформулированные менее 12 месяцев назад (срок, установленный пунктом 5 статьи 20 Венских конвенций), но и обращается внимание государств-членов на некоторые из тех оговорок, которые были сформулированы более 12 месяцев назад¹³². Насколько можно судить, эта практика свидетельствует о том, что Европейский центр не исходит из того, что те оговорки, действительность которых он считает спорной, не могут более быть объектом возражений, и что реакция, пусть даже последующая, по-прежнему не только возможна, но и желательна. Она подтверждает, что проект руководящего положения 2.6.15 (Последующие возражения), принятый в 2008 году, вероятно, соответствует этой потребности¹³³.

¹²⁹ См. пункты 56–60 выше.

¹³⁰ Arrêt du 12 avril 2007, *Laaksonen c. Finlande (Application n° 70216/01)*, par. 25; arrêt du 24 avril 2007, *V. v. Finlande (Application n° 40412/98)*, par. 61.

¹³¹ См. также третий доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/491, пункты 28 и 29, восьмой доклад, A/CN.4/535, пункт 23, и одиннадцатый доклад, A/CN.4/574, пункт 56.

¹³² См., например, оговорку Соединенных Штатов Америки к Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции, сформулированную в 2003 году, SANDI (2008) 5, 19 février 2008, n° C.5.

¹³³ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/63/10)*, пункт 124.

Е. План четырнадцатого доклада об оговорках¹³⁴

65. После краткого изложения ряда дополнительных моментов в отношении процедуры формулирования заявлений о толковании в соответствии с пожеланиями Комиссии¹³⁵ в настоящем докладе говорится о третьей и четвертой частях руководства по практике, т.е. вопросах, касающихся действительности оговорок¹³⁶, заявлений о толковании и реакций на оговорки и заявления о толковании, с одной стороны, и последствий оговорок, принятия оговорок, возражений против оговорок, заявлений о толковании и реакций, которые они вызывают, с другой стороны. Если удастся, то в четвертой части речь пойдет о проектах руководящих положений, которые могли бы быть приняты Комиссией на основе ценного исследования, подготовленного Отделом кодификации по теме «Оговорки в контексте правопреимства государств».

66. Кроме того, Специальный докладчик решил предложить Комиссии снабдить руководство по практике двумя приложениями. Первое из этих приложений могло бы состоять из рекомендации относительно «диалога по оговоркам»; анализ показывает, что было бы действительно сложно включать положения на эту тему в сам текст руководства, поскольку речь, скорее, идет об образе мысли, находящем отражение в предпочтительной дипломатической практике, нежели о мере, связанной с кодификацией, какой бы гибкой она ни казалась. Что касается второго приложения, то оно могло бы касаться механизма осуществления, который мог бы быть предусмотрен руководством по практике. Проекты первого и второго приложения будут рассмотрены в отдельных частях настоящего доклада.

II. Процедура формулирования заявлений о толковании (продолжение и завершение)

67. На своей шестидесятой сессии Комиссия просила Специального докладчика подготовить проекты руководящих положений, касающиеся формы и мотивировки заявлений о толковании и уведомления о них, с тем чтобы заполнить пробел, имеющийся во второй части руководства по практике¹³⁷.

68. Комиссия уже приняла комплекс правил по процедуре формулирования заявлений о толковании, содержащихся в разделе 2.4 руководства по практике. Эти проекты руководящих положений касаются органов, компетентных форму-

¹³⁴ Специальный докладчик хотел бы выразить глубокую признательность соискателю докторской степени Центра международного права (СЕДИН) Парижского университета «Запад-Нантер-Ла Дефанс» Даниэлю Мюллеру за его конструктивный вклад в составление настоящего доклада.

¹³⁵ См. пункт 36 выше.

¹³⁶ Часть этой проблематики уже рассматривалась в десятом докладе об оговорках (A/CN.4/558 и Corr.1, Add.1 и Corr.1 и Add.2). Ряд проектов руководящих положений третьей части уже были приняты в предварительном порядке Комиссией. См. пункт 23 выше.

¹³⁷ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/63/10)*, пункты 74 и 117; см. также позицию Специального докладчика в тринадцатом докладе об оговорках по международным договорам, A/CN.4/600, пункт 321. См. пункт 36 выше.

лизовать заявление о толковании (проект руководящего положения 2.4.1¹³⁸), формулирования заявления о толковании на внутреннем уровне (проект руководящего положения 2.4.2 [2.4.1 bis]¹³⁹), момента, в который может быть сформулировано заявление о толковании (проект руководящего положения 2.4.3¹⁴⁰), необязательности подтверждения заявлений о толковании, сформулированных при подписании договора (проект руководящего положения 2.4.4 [2.4.5]¹⁴¹), последующего формулирования заявления о толковании (проект руководящего положения 2.4.6 [2.4.7]¹⁴²) и изменения заявления о толковании (проект руководящего положения 2.4.9¹⁴³). Другие проекты руководящих положений из этого раздела посвящены условным заявлениям о толковании¹⁴⁴.

69. Ни один проект руководящего положения не был посвящен ни форме заявлений о толкований или уведомлению о них (в отличие от того, что было решено применительно к условным заявлениям о толковании¹⁴⁵), ни мотивировке заявлений о толковании. Здесь речь идет не о забывчивости, а о сознательном решении со стороны Специального докладчика¹⁴⁶. Как он уточнил в своем шестом докладе:

По всей видимости, нет никаких оснований распространять нормы, касающиеся доведения до сведения оговорки, 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 уточне-

¹³⁸ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/57/10), пункт 103.*

¹³⁹ Там же.

¹⁴⁰ Там же, *пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/56/10), пункт 157.*

¹⁴¹ Там же.

¹⁴² Там же.

¹⁴³ Там же, *пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 10 (A/59/10), пункт 295.*

¹⁴⁴ Речь идет о проектах руководящих положений 2.4.5 [2.4.4], 2.4.7 [2.4.2, 2.4.9], 2.4.8 и 2.4.10.

¹⁴⁵ См. проект руководящего положения 2.4.7 [2.4.2, 2.4.9] *Формулирование условных заявлений о толковании и уведомление о них*. Этот проект руководящего положения гласит:

2.4.7 [2.4.2, 2.4.9] *Формулирование условных заявлений о толковании и уведомление о них*
Условное заявление о толковании должно быть сформулировано в письменной форме.

Официальное подтверждение условного заявления о толковании также должно быть сделано в письменной форме.

Условное заявление о толковании должно быть в письменной форме доведено до сведения договаривающихся государств и договаривающихся организаций и других государств и международных организаций, имеющих право стать участниками договора.

Условное заявление о толковании в отношении действующего договора, который является учредительным актом международной организации, или договора, в силу которого создается орган, компетентный принимать оговорки, должно быть также доведено до сведения этой организации или этого органа.

¹⁴⁶ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/56/10), пункт 154.*

ния по этому вопросу в руководство по практике, как представляется, не требуется¹⁴⁷.

70. Никаких оснований для того, чтобы пересматривать этот вывод, нет. Невозможно обосновать возложение на какое-либо государство или международную организацию обязанности следовать определенной процедуре, чтобы изложить толкование, которое они дают Конвенции, в которой участвуют или которую подписали или участниками которой могут стать. В этой связи было бы неуместно предлагать проекты руководящих положений, ставящие формальную действительность заявления о толковании в зависимость от соблюдения этих форм¹⁴⁸.

71. Тем не менее, несмотря на отсутствие юридического обязательства в этой связи, представляется целесообразным в максимальной степени обеспечить заявлениям о толковании широкую гласность. Их эффективное влияние будет в значительной степени зависеть от того, насколько удалось их распространить. Не обсуждая на данном этапе правовых последствий, которые могут породить эти заявления для толкования и применения договора, можно лишь отметить, что эти односторонние заявления, само собой разумеется, могут играть определенную роль в жизни договора; в этом их назначение и именно с этой целью государства и международные организации их используют. Международный Суд подчеркнул важность таких 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 документу¹⁴⁹.

72. Г-н Росарио Сапенса также подчеркивал важность и роль заявлений о толковании и реакций, которые они вызывают:

внесут также полезный вклад в решение [спора]. Еще большую пользу эти заявления принесут толкователю, когда спора нет, а просто возникает проблема толкования¹⁵⁰.

73. В своем исследовании по односторонним заявлениям о толковании к многосторонним договорам (“*Einseitige Interpretationserklärungen zu multilateralen Verträgen*”) г-жа Моника Хейманн справедливо подчеркнула следующее:

В этой связи следует отметить, что простое заявление о толковании, составленное в письменной форме, может иметь гораздо большее значение в силу того обстоятельства, что другие договаривающиеся стороны с ним ознакомятся и что в случае спора оно имеет большую доказательственную силу¹⁵¹.

¹⁴⁷ Шестой доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/518/Add.1, пункт 130.

¹⁴⁸ См. также М. Heymann, *Einseitige Interpretationserklärungen zu multilateralen Verträgen* [Déclarations interprétatives unilatérales aux traités multilatéraux], Duncker & Humblot, Berlin, 2005, p. 117.

¹⁴⁹ Консультативное заключение от 11 июля 1950 года, *Statut international du Sud-Ouest africain*, Rec. 1950, p. 135 et 136.

¹⁵⁰ *Dichiarazioni interpretative unilaterale e trattati internazionali*, A Giuffrè, Milano, 1996, p. 275.

¹⁵¹ М. Heymann, note 148 above, p. 118.

74. Впрочем, на практике государства и международные организации стремятся обеспечить своим заявлениям о толковании необходимую гласность. Они их направляют депозитарию, а Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций, со своей стороны, распространяет их текст¹⁵² и публикует их в издании «Международные договоры, сданные на хранение Генеральному секретарю»¹⁵³. Эта процедура уведомления, которая, как очевидно, позволяет обеспечивать широкую гласность, предполагает, что заявления о толковании должны быть объективированы в письменном виде.

75. Если авторы заявлений о толковании хотят, чтобы их позиция была принята во внимание при осуществлении договора, особенно в случае возникновения спора, то они, безусловно, должны быть заинтересованы в том, чтобы:

а) сформулировать ее в письменном виде, с тем чтобы как соблюсти требования юридической определенности, так и позволить уведомить о ней; и

б) 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, возражений или принятия).

76. Комиссия решила, что было бы целесообразно включить в руководство по практике проекты руководящих положений на этот счет¹⁵⁴. Между тем речь может идти только о рекомендациях по типу тех, которые были приняты, например, в отношении мотивировки для внесения оговорок¹⁵⁵ и возражений против оговорок¹⁵⁶. Руководящие положения, в которых рекомендуется письменная форма и процедура уведомления, можно было бы составить по типу руководящих положений, касающихся процедуры, применимой к другим видам относящихся к договору заявлений, например проектов руководящих положений 2.1.1¹⁵⁷ и 2.1.5-2.1.7¹⁵⁸, которые касаются оговорок, при этом формулиров-

¹⁵² Nations Unies, *Précis de la pratique du Secrétaire général en tant que dépositaire de traités multilatéraux*, ST/LEG/7/Rev.1, par. 218.

¹⁵³ В качестве примера можно привести Конвенцию Организации Объединенных Наций по морскому праву: хотя статья 319 прямо не обязывает депозитария уведомлять о заявлениях о толковании, сделанных в соответствии со статьей 311 Конвенции, Генеральный секретарь систематически публикует их в главе XXI (№ 6) издания «Многосторонние договоры, сданные на хранение Генеральному секретарю» (адрес в Интернете <http://treaties.un.org/>).

¹⁵⁴ См. сноску 137 выше.

¹⁵⁵ Проект руководящего положения 2.1.9 (Мотивировка [для внесения оговорок]) (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/63/10)*, пункт 124; см. также примечание Специального докладчика к проекту руководящего положения 2.1.9 о мотивировке для внесения оговорок, A/CN.4/586).

¹⁵⁶ Проект руководящего положения 2.6.10 (Мотивировка [для заявления возражений]) (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/63/10)*, пункт 124; см. также одиннадцатый доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/574, пункты 110 и 111).

¹⁵⁷ Этот проект руководящего положения гласит:

2.1.1 *Письменная форма*

Оговорка должна быть сформулирована в письменной форме.

¹⁵⁸ Эти проекты руководящих положений гласят:

2.1.5 *Уведомление об оговорках*

Оговорка должна быть в письменной форме доведена до сведения договаривающихся государств и договаривающихся организаций и других государств и международных организаций, имеющих право стать участниками договора.

ки новых положений не должны полностью повторять содержание исходных положений. Вследствие этого предлагается сформулировать эти руководящие положения следующим образом¹⁵⁹:

2.4.0 Письменная форма заявлений о толковании

Заявление о толковании, насколько это возможно, должно быть сформулировано в письменной форме.

2.4.3 bis Уведомление о заявлениях о толковании

Уведомление о заявлении о толковании, насколько это возможно, должно быть осуществлено *mutatis mutandis* в порядке, предусмотренном проектами руководящих положений 2.1.5, 2.1.6 и 2.1.7.

77. Уместно спросить, если депозитарий может начинать процедуру консультаций в случаях, когда заявление о толковании является явно недействительным, тогда в проекте руководящего положения 2.4.3 bis также необходимо бу-

Оговорка к действующему договору, который является учредительным актом международной организации, или договору, в силу которого создается орган, компетентный принимать оговорку, должна быть также доведена до сведения этой организации или этого органа.

2.1.6 [2.1.6, 2.1.8] Процедура уведомления об оговорках

Если договор не предусматривает иное или если договаривающиеся государства и договаривающиеся международные организации не условились об ином, уведомление об оговорке к договору препровождается:

- i) в отсутствие депозитария — непосредственно автором оговорки договаривающимся государствам и договаривающимся международным организациям и другим государствам и международным организациям, имеющим право стать участниками договора; или
- ii) при наличии депозитария — депозитарию, который в кратчайшие сроки уведомляет об этом государства и международные организации, которым оно адресовано.

Уведомление об оговорке считается сделанным в отношении государства или международной организации только по получении его этим государством или этой организацией.

Если уведомление об оговорке к договору направляется электронной почтой или факсимильной связью, оно должно быть подтверждено дипломатической нотой или уведомлением со стороны депозитария. В этом случае уведомление считается сделанным в дату направления электронного или факсимильного сообщения.

2.1.7 Функции депозитариев

Депозитарий изучает вопрос о том, находится ли сформулированная государством или международной организацией оговорка к договору в полном порядке и надлежащей форме, и, в случае необходимости, доводит этот вопрос до сведения соответствующего государства или международной организации.

В случае возникновения любого разногласия между государством или международной организацией и депозитарием относительно выполнения этих функций депозитарий доводит этот вопрос до сведения:

- a) подписавших договор государств и организаций, а также договаривающихся государств и договаривающихся организаций; или
- b) в соответствующих случаях — компетентного органа соответствующей международной организации.

¹⁵⁹ Нумерация этих руководящих положений при втором чтении, естественно, должна быть изменена.

дет упомянуть проект руководящего положения 2.1.8¹⁶⁰. С учетом того, что, с одной стороны, проект руководящего положения 2.1.8 вызвал критические замечания¹⁶¹, а с другой стороны, далеко не очевидно, что заявление о толковании может быть «действительным» или «недействительным», такое упоминание представляется необязательным.

78. Независимо от позиции, которая была выражена некоторыми членами Комиссии на ее шестидесятой сессии и которую Специальный докладчик имел неосторожность поддержать в своем тринадцатом докладе¹⁶², мотивировка заявлений о толковании, как представляется, и не соответствует практике, которой следуют государства и международные организации, и вообще не отвечает какой-либо потребности. При формулировании заявлений о толковании государства или международные организации, безусловно, хотят выразить свою позицию в отношении смысла, который они придают положению договора или тому или иному понятию, употребленному в тексте договора, в целом объясняя причины. И давать пояснения к этим пояснениям не нужно, да и невозможно. Поэтому руководящего положения, пусть даже в виде простой рекомендации, здесь не требуется.

79. Ситуация с реакциями на заявления о толковании обстоит иначе. В этом случае авторы одобрения, неодобрения или переквалификации по сути могут изложить мотивы, заставившие их реагировать подобным образом на данное заявление о толковании, например, пояснив, почему предлагаемое толкование не отвечает намерениям сторон, и было бы, безусловно, полезно, если бы они это сделали. Таким образом проект руководящего положения 2.9.6 (Мотивировка одобрения, неодобрения и переквалификации), предложенный в тринадцатом докладе¹⁶³ и направленный в 2008 году в Редакционный комитет¹⁶⁴, сохраняет свою актуальность.

¹⁶⁰ Этот проект руководящего положения гласит:

2.1.8 [2.1.7 bis] *Процедура в случае явно недействительных оговорок*

Если с точки зрения депозитария оговорка является явно недействительной, то депозитарий обращает внимание автора оговорки на то, что, по его мнению, является основанием недействительности оговорки.

Если автор оговорки настаивает на оговорке, то депозитарий препровождает ее текст подписавшим договор государствам и международным организациям, а также договаривающимся государствам и международным организациям и, в надлежащих случаях, компетентному органу соответствующей международной организации, указывая на характер возникающих в связи с этой оговоркой правовых проблем.

¹⁶¹ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/61/10)*, пункт 159, пункты 2 и 3 комментария к проекту руководящего положения 2.1.8. См. также пункт 36 выше.

¹⁶² См. сноску 137 выше.

¹⁶³ A/CN.4/600, пункт 321.

¹⁶⁴ См. пункт 39 выше.

Приложение

Встреча с представителями органов по правам человека, 15 и 16 мая 2007

Отчет, подготовленный Специальным докладчиком Аленом

1. В соответствии с резолюцией 61/34 Генеральной Ассамблеи от 4 декабря 2006 года Комиссия по правам человека организовала встречу с представителями органов по правам человека Организации Объединенных Наций, созданных в силу документов по правам человека, и региональных органов по правам человека. Эта встреча проходила 15 и 16 мая 2007 года в Европейском отделении Организации Объединенных Наций (Женева) и позволила провести плодотворный обмен мнениями, получивший высокую оценку всех участников.

2. Председатель Комиссии международного права королевский адвокат г-н Ян Броунли приветствовал участников и пояснил, что эта встреча открывает уникальную возможность для продолжения диалога с органами по правам человека по вопросу об оговорках к международным договорам. В свою очередь Специальный докладчик Комиссии международного права по оговоркам к международным договорам г-н Ален Пелле подчеркнул важность такого обмена мнениями для углубления взаимопонимания между Комиссией международного права и экспертными органами в области прав человека.

1. Представление практики органов по правам человека, представленных на встрече

3. Прежде всего участвовавшие во встрече представители органов по правам человека вкратце ознакомили с соответствующей практикой каждого из представленных органов при том понимании, что ни такое представление, ни то, что было заявлено в ходе встречи, никоим образом не обязывает указанные органы. Были представлены следующие органы: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Комитет по правам человека, Комитет против пыток, Комитет по правам ребенка, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет по вопросу о трудящихся-мигрантах, Совет Европы (Европейский суд по правам человека и Комитет советников по правовым вопросам по международному публичному праву)^c и Подкомиссия по поощрению и защите прав человека.

^a Настоящий отчет, который не представляет собой «резюме выводов», был подготовлен сугубо под ответственность Специального докладчика по оговоркам к международным договорам. Он был представлен для ознакомления приглашенным ораторам и членам Комиссии, которые сделали вступительное сообщение, однако данный отчет ни к чему их не обязывает. Настоящее приложение представляет собой вариант документа с незначительными изменениями, который размещен на сайте КМП в Интернете ([http://untreaty.un.org/ilc/documentation/french/ilc\(lix\)_rt_crp1.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/documentation/french/ilc(lix)_rt_crp1.pdf)).

^b Хотел бы горячо поблагодарить стажера из Нью-Йоркского университета (магистр права) на пятьдесят девятой сессии Комиссии международного права Селин Фольше, которая отредактировала первоначальный вариант настоящего отчета.

^c Другие приглашенные региональные органы не смогли прислать своих представителей.

а) Оговорки к договорам по правам человека

4. Использование оговорок в различных договорах по правам человека зависит от отдельного договора. Некоторые конвенции прямо предусматривают возможность применения оговорок (Конвенция против пыток, Европейская конвенция о правах человека). Можно выделить две основные тенденции.

5. С одной стороны, к одним договорам, в частности договорам, которые насчитывают значительное число ратификаций, было сделано множество оговорок. Речь, в частности, идет о Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Конвенции о правах ребенка, а также конвенциях против пыток, о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Европейской конвенции о правах человека. В то же время к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах оговорок было сделано не так много.

6. С другой стороны, оговорки слишком часто касаются основополагающих или существенных положений договоров по правам человека. Так, например, представитель Комитета по ликвидации расовой дискриминации подчеркнул значение оговорок к статье 4 Конвенции, где говорится о недопустимости ненависти и расовой дискриминации. То же самое касается Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

б) Практика органов по правам человека в отношении оговорок

7. Как отметили некоторые представители, практика органов по правам человека относительно единообразна и в значительной мере прагматична. Вопрос об оговорках может возникать в двух ситуациях: при анализе периодических докладов, представляемых государствами, и при рассмотрении индивидуальных сообщений. Последняя возможность, впрочем, касается только органов, которые могут рассматривать индивидуальные заявления или сообщения.

8. При анализе периодических докладов, представляемых государствами, различные комитеты в подавляющем большинстве в вопросе оговорок занимают прагматичную позицию. Их основная позиция заключается в том, что следует в максимально возможной степени ограничивать формулирование оговорок государствами. Однако на практике они проявляют относительную гибкость и всяческую готовность к проведению диалога с государствами, на который те, как правило, идут. Приветствуя и рекомендуя снятие оговорок, комитеты обсуждают с государствами причины и сферу действия их оговорок. Цель диалога заключается в полном снятии оговорок, однако позиция комитетов носит гибкий характер в силу их задачи, заключающейся в обеспечении универсальной ратификации конвенций. К тому же комитеты лишь крайне редко принимают официальное решение по поводу недействительности оговорок.

9. Некоторые комитеты рассматривали сферу действия и даже действительность оговорок при рассмотрении индивидуальных сообщений и заявлений. Однако эта практика носит ограниченный характер, хотя бы потому, что получение таких сообщений входит в компетенцию лишь небольшого числа органов. В настоящее время такая практика имеется только в Комитете по правам человека и Европейском суде по правам человека. Что касается Комитета, то не следует забывать об опасности того, что государство, оговорка которого объяв-

лена недействительной, может отозвать свое присоединение к Факультативному протоколу.

2. Заявления

10. Вступительные заявления в начале обсуждения сделали:

- г-н Ален Пелле, Специальный докладчик Комиссии международного права по оговоркам к международным договорам: «Кодификация права оговорок к международным договорам»;
- г-жа Франсуаза Хэмпсон, член Подкомиссии по поощрению и защите прав человека: «Основные моменты проблематики»;
- г-н Энрике Кондиоти, член Комиссии международного права: «Основания недействительности оговорок к договорам по правам человека»;
- г-н Александр Сисилианос, член Комитета по ликвидации расовой дискриминации: «Оценка действительности оговорок к договорам по правам человека»;
- г-н Джорджо Гая, член Комиссии международного права: «Последствия недействительности оговорок к договорам по правам человека».

а) Кодификация права оговорок к международным договорам

11. Специальный докладчик Комиссии международного права по оговоркам к международным договорам г-н Ален Пелле рассказал об истории кодификации права международных договоров. Прежде всего он напомнил о поставленной перед Комиссией задаче по кодификации и в качестве ее главного достижения отметил Венскую конвенцию о праве международных договоров. Во-вторых, он рассказал о процессе разработки Комиссией проектов конвенций или руководящих принципов. И в заключение он дал описание исследования Комиссией вопроса об оговорках.

12. Венский режим, хотя и является гибким и относительно подробным, содержит нечеткие и двусмысленные положения в отношении правового режима оговорок к международным договорам. В 1996 году была начата работа по созданию руководств по практике, которое дополнит положения Венской конвенции. Составители Венской конвенции коснулись вопроса об отсутствии конкретных норм в отношении оговорок к договорам по правам человека. С одной стороны, в период ее разработки договоры по правам человека не имели того значения, которое они приобрели сегодня, а, с другой стороны, авторы Конвенции, которые понимали специфику отдельных категорий договоров, в том числе в области прав человека (ср. пункт 5 статьи 60), полагали, что нормы в области оговорок должны применяться единообразно. Однако, как показывает Специальный докладчик в своем втором докладе (A/CN.4/478/Rev.1), сегодня невозможно пренебрегать обширной практикой, связанной с договорами по правам человека, и в этой связи Комиссия международного права проявляет значительный интерес к практике органов по правам человека.

б) Основные моменты проблематики

13. Член подкомиссии по поощрению и защите прав человека г-жа Франсуаза Хэмпсон прежде всего остановилась на тех моментах проблематики, по кото-

рым существует общий консенсус. Это касается принципа, согласно которому оговорки, не совместимые с объектом и целью договора, не порождают последствий. Недействительная оговорка является ничтожной. И в этом случае предполагается, что другие договаривающиеся стороны не могут принять такую оговорку. Кроме того, в случае несовместимости статьи 20–23 Венской конвенции о праве международных договоров, и в частности правила, касающиеся возражений против оговорок, не применяются. В основе «действительности» или «эффективности» оговорки лежит объективный критерий, и она не зависит от последующего принятия или возражения со стороны государств. Такое объявление о несовместимости может быть сделано договаривающимися сторонами, которые не обязаны реагировать, а также любым органом, в функции которого входит принятие такого решения.

14. Существует также консенсус относительно отсутствия особого режима оговорок к договорам по правам человека. Между тем вполне возможно и то, что в некоторых особых ситуациях могут быть нестандартные результаты. Применительно к договорам по правам человека договорные органы имеют возможность давать заключения относительно совместимости или несовместимости оговорки с объектом и целью договора. Это заключение учитывается как судебными органами, правомочными выносить решения преюдициального характера, так и органами, контроль со стороны которых за осуществлением договоров выражается в принятии рекомендаций или заключений, которые не являются юридически обязательными.

15. Затем г-жа Хэмпсон отметила те области, в которых имеются проблемы. Существуют многочисленные вопросы относительно общего режима оговорок, и в особенности последствий объявления несовместимости оговорки с объектом и целью договора. Применительно к договорам по правам человека возникают вопросы относительно существования обязательства или просто способности органов вступать в «диалог по оговоркам» с государствами. Кроме того, с учетом разнообразия органов по правам человека трудно установить какой-то общий метод толкования в отношении совместимости оговорки с объектом и целью договора. И наконец, в случае несовместимости возникает вопрос делимости (severability) или неделимости недействительной оговорки и сохранения за автором оговорки качества договаривающейся стороны. Прецеденты, созданные органами по правам человека, и реакция государств, участвовавших в обсуждении в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи, наводят на мысль о том, что правило в отношении делимости можно было бы пересмотреть в некоторых областях международного права, и в частности в области прав человека.

с) Основания недействительности оговорок к договорам по правам человека

16. Член Комиссии международного права г-н Энрике Кондиоти подчеркнул трудность объективного определения оснований недействительности оговорок к договорам. Он привел проекты руководящих положений из руководства по практике, разрабатываемого Комиссией. Специальный докладчик по сути предложил общее определение, согласно которому оговорка не совместима с объектом и целью договора, если она затрагивает один из его существенных элементов. В настоящее время Комиссия изучает ряд дополнительных руководящих положений, касающихся не допускающих отступлений норм и договоров и по правам человека.

d) Оценка действительности оговорок к договорам по правам человека

17. Член Комитета по ликвидации расовой дискриминации г-н Александер Сисилианос в целом одобряет принципы, содержащиеся в десятом докладе об оговорках к международным договорам (A/CN.4/558 и Add.1 и 2), и особенно подтверждение компетенции органов по правам человека давать оценку совместимости оговорки с объектом и целью договора. В частности, он поддерживает проект руководящего положения, согласно которому существует целый ряд инстанций, компетентных давать оценку действительности оговорок.

18. Те органы по правам человека, для которых вопрос прав человека не обязательно является приоритетным, проводят анализ оговорок в рамках двух самостоятельных процедур: при рассмотрении периодических докладов и при осуществлении индивидуальных процедур.

19. При рассмотрении докладов комитеты выполняют квазидипломатическую функцию. В одних случаях оценка оговорок носит ясный и четкий характер. В то же время бывают ситуации, в которых и нецелесообразно, и нежелательно, чтобы Комитет говорил «да» или «нет». В этой связи г-н Сисилианос рекомендует исходить из реальности: принципиально важно учитывать политические соображения, а также практические проблемы (например, время, которым располагают комитеты для рассмотрения докладов). Он подчеркнул важность диалога с государствами, а также анализа внутреннего права, поскольку оговорку невозможно рассматривать в абстрактном виде, и сфера ее применения зависит от внутреннего права. Поэтому для решения вопроса о действительности оговорок при рассмотрении докладов должны быть определены приоритеты.

20. При осуществлении индивидуальных процедур органы по правам человека выполняют квазисудебную функцию. Заключение этих органов не является обязательным, но соответствующее государство должно сделать выводы из их решения. Г-н Сисилианос подчеркнул необходимость проведения разграничения между оговорками в отношении процедурных положений и оговорками в отношении положений существа. В этой связи он отметил решение Международного Суда от 3 февраля 2006 года по делу о *вооруженной деятельности на территории Конго (Демократическая Республика Конго против Руанды)*.

e) Последствия недействительности оговорок к договорам по правам человека

21. Член Комиссии международного права Джорджо Гая поддержал позицию г-жи Хэмпсон, согласно которой статьи Венской конвенции применяются к недействительным оговоркам. Главная причина недействительности оговорок заключается в их несовместимости с объектом и целью договора.

22. Он рассказал о двух способах, используемых договорными органами в случае недействительности. Первый способ использовал Европейский суд по правам человека при рассмотрении дела *Беллос против Швейцарии*. Суд пришел к выводу, что воля Швейцарии быть участником Конвенции была «сильнее», чем воля сохранить оговорку. Поэтому недействительность оговорки не повлияла на качество Швейцарии как государства-участника.

23. Второй способ был принят Комитетом по правам человека в его замечании общего характера № 24. Комитет не желает проверять наличие воли государства быть связанным договором. Он утверждает, что оговорка может быть

отделена от договора и не имеет никаких последствий, если она не совместима с его объектом и целью.

24. Г-н Гая призывает проявлять осторожность. Жесткая позиция по отношению к делающему оговорку государству может привести к политическим трудностям, например выходу государства из Факультативного протокола, касающегося индивидуальных сообщений. Он приветствует позицию открытости по отношению к диалогу между договорными органами по правам человека и государствами. Сколь бы ни был сложен вопрос о действительности оговорок, действовать надо мягко. Комиссии следует поощрять диалог по оговоркам.

3. Резюме обсуждений

25. Члены Комиссии международного права и все представители органов по правам человека имели возможность после каждого из этих сообщений принять участие в общем обсуждении. Члены Комиссии международного права г-н Роман А. Колодкин и г-жа Ханьцин Сюз отметили обсуждения, которые ведутся по вопросам, касающимся соответственно оснований и оценки действительности оговорок и последствий недействительности оговорок. В данном резюме отражены их точки зрения, равно как и заключения члена Комитета по правам человека и председателя-докладчика рабочей группы совещания председателей органов, созданных в силу международных документов по правам человека, относительно оговорок к международным договорам сэра Найджела Родли.

а) Специфика договоров по правам человека

26. Некоторые участники подчеркнули особый характер договоров по правам человека. Однако их специфика не означает, что нормы права договоров к ним не применимы. Договоры по правам человека по-прежнему регулируются этими нормами.

27. Особый характер договоров по правам человека отражается в применении критерия, предусмотренного в статье 19(с) Венской конвенции о праве международных договоров, которая касается несовместимости оговорки с объектом и целью договора. Вместе с тем было отмечено, что эта специфика не является уникальной и что договоры, касающиеся защиты окружающей среды или разоружения, также имеют специфические черты, которые могут сказываться на оговорках. Причина, по которой договоры по правам человека особо интересуют Комиссию, заключается в том, что в них предусмотрены наблюдательные органы. Представители органов по правам человека подчеркнули то обстоятельство, что необходимости устанавливать особый режим для оговорок к договорам по правам человека нет. Вместе с тем они высказали пожелание, чтобы общая норма применялась надлежащим образом и была адаптирована.

28. Некоторые участники подчеркнули, что в центре обсуждения специфики договоров по правам человека находится с трудом достигаемое равновесие между целостностью и универсальностью договора. По мнению некоторых участников, договорные органы отдают предпочтение целостности; однако была высказана и противоположная мысль, согласно которой эти органы стремятся работать на базе оговорки и вести диалог с государствами, что свидетельствует о максимальной заботе об универсальности.

b) Употребление термина «действительность»

29. Многие участники заявили о своих колебаниях в отношении используемой терминологии. Все члены органов по правам человека употребляли слово «действительность». Однако, несмотря на принятое ранее Комиссией международного права решение по этому вопросу, некоторые члены Комиссии вновь прямо заявили о своем несогласии с употреблением этого термина ввиду его объективистской коннотации и отсутствия нейтральности.

c) Основания недействительности

30. Все участники согласились в том, что в статье 19 Венской конвенции изложены условия действительности оговорок. Между тем обсуждение было сосредоточено на пункте (с), согласно которому оговорка запрещена, если она «несовместима с объектом и целями договора». Некоторые участники выступили против употребления термина «оговорка» для квалификации запрещенной оговорки по смыслу статьи 19(с) Венской конвенции. В то же время была отмечена практическая проблема, которая может возникнуть в случае употребления другого термина.

31. Было подчеркнуто, что ввиду невозможности установить некий механический критерий объекта и цели, проекты руководящих положений Комиссии международного права будут ограничиваться изложением типичных проблем и содержать примеры применения статьи 19(с).

32. Многие участники подчеркнули проблематичный характер общих и нечетких оговорок. Хотя такие оговорки и не являются несовместимыми с объектом и целью договора, они делают оценку их действительности невозможной.

33. Обсуждение касалось также вопроса об оговорках к положениям, воспроизводящим нормы *jus cogens*. По мнению одних участников, любая оговорка к такому положению обязательно должна рассматриваться как недействительная, поскольку она неизбежно касается «квинтэссенции» Конвенции. По мнению других участников, эта проблема, возникает лишь в связи с оговорками, касающимися норм, которые кодифицируют обычные правила и в отношении которых невозможно утверждать, что они являются недействительными *ipso jure*.

d) Оценка действительности

34. Все участники выразили мнение, что компетенция органов по правам человека давать оценку действительности оговорок не вызывает сомнений. Некоторые из них высказались в пользу применения в отношениях с государствами не юридических установок, а политических средств убеждения.

35. Особенно в ходе обсуждения была затронута практика «диалога по оговоркам». Было высказано мнение, что такой подход чрезвычайно полезен на практике, поскольку позволяет понять, какие политические соображения лежат в основе оговорок, и что прагматизм и осторожность, проявляемые органами по правам человека, уже дали положительные результаты.

е) Последствия недействительности

36. Органы по правам человека до настоящего времени в максимально возможной степени пытались не высказываться по поводу действительности оговорок. Примеры рассмотрения действительности и подтверждения недействительности оговорки чрезвычайно редки и возникали только в редких случаях, когда это было неизбежно. Впрочем последствия недействительности оговорки неочевидны. Все участники заявили о своей убежденности в том, что оговорка, не совместимая с объектом и целью договора, ничтожна. Вместе с тем разногласия возникли по поводу того, целесообразно ли государствам высказываться по этому вопросу, и было заявлено, что государствам нет нужды возражать против недействительной оговорки. При этом некоторые участники подчеркивали, что у государств есть интерес принимать решение по этому вопросу в силу отсутствия наблюдательных органов в некоторых областях или там, где они существуют, в силу зачастую рискованного характера обращения к ним.

37. Значительные трудности связаны с последствиями недействительности для судьбы договора и особенно это касается согласия автора оговорки на обязательность договора. Проблема заключается в том, можно ли отделить недействительную оговорку от согласия на обязательность договора. Участники подчеркнули необходимость того, чтобы органы по правам человека проявляли осторожность. Их подход заключается в определении намерения государства-участника. Если его невозможно установить, то необходимо установить презумпцию. По мнению некоторых выступавших, презумпция должна быть в пользу отделения недействительной оговорки от согласия на обязательность договора (учитывая, что речь не идет о неопровержимой презумпции). В то же время, по мнению некоторых участников, принцип суверенитета государств должен преобладать. Если оговорка считается недействительной, то изменяется сфера действия договора для государства, делающего оговорку, и оно в этой связи должно иметь возможность отозвать свое согласие на обязательность договора. Некоторые участники подчеркнули те опасности, которые возникают в связи с отделением недействительной оговорки, и выразили мнение, что существует риск того, что делающее оговорку государство денонсирует свое участие в факультативном протоколе, и даже в самом договоре. Между тем, согласно одной точке зрения, как показывают прецеденты, такой риск минимален.