



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
22 May 2009
Russian
Original: French

Комиссия международного права

Шестидесят 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

Добавление

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–66	
II. Процедура формулирования заявления о толковании (продолжение и завершение)	67–79	
III. Действительность оговорок и заявление о толковании (продолжение и окончание)	80–178	3
A. Действительность оговорок (повторение)	85–93	5
B. Действительность реакции на оговорки	94–127	7
1. Действительность возражений	96–120	7
2. Действительность принятия	121–126	17
3. Заключение относительно реакций на оговорки	127	19
C. Действительность заявлений о толковании	128–150	20
D. Действительность реакций на заявления о толковании (одобрение, несогласие, переквалификация)	151–165	28
1. Действительность одобрения	152–155	28
2. Действительность несогласия	156–158	29
3. Действительность переквалификации	159–163	30



4.	Заключения относительно реакций на заявления о толковании . . .	164–165	31
E.	Действительность условных заявлений о толковании	166–178	32

III. Действительность оговорок и заявление о толковании (продолжение и окончание)

80. Специальный докладчик рассматривал вопрос о действительности оговорок и заявлений о толковании в 2005 году в своем десятом докладе об оговорках к международным договорам¹⁶⁵. Во второй части настоящего доклад он предлагает завершить это рассмотрение, с тем чтобы можно было в полном объеме принять в первом чтении третью часть руководства по практике, которая касается «действительности оговорок и заявлений о толковании».

81. Комиссия уже приняла ряд проектов руководящих положений, относящихся к этой третьей части¹⁶⁶. Не может быть и речи о том, чтобы пересматривать эти проекты руководящих положений, принятые после углубленного обсуждения десятого доклада об оговорках к международным договорам. Не представляется также целесообразным пересматривать терминологию, употребляемую в третьей части, в частности термин «действительность», который был закреплен Комиссией после продолжительных обсуждений¹⁶⁷. Для понимания проектов руководящих положений, предложенных ниже, с тем чтобы завершить третью часть руководства по практике, представляется в то же время уместным напомнить о том, как формулируется вопрос о действительности оговорок, и вновь представить в сжатом виде проекты руководящих положений, уже принятые Комиссией в 2006 и 2007 годах¹⁶⁸ (А), прежде чем рассматривать смежный вопрос о действительности реакций на оговорки (В). Что касается изучения действительности заявлений о толковании, то оно тем более необходимо как для того, чтобы обеспечить полноту, так и для того, чтобы изучить конкретные случаи (С). То же самое касается изучения действительности реакций на заявления о толковании (D). Отдельно вкратце будет рассмотрена проблема действительности условных заявлений о толковании (Е).

82. Комиссия также уже обсудила уже проблемы, возникшие с определением действительности оговорок и изложенные Специальным докладчиком в его десятом докладе¹⁶⁸. Соответствующие проекты руководящих положений были направлены Комиссией в редакционный комитет в 2006 году¹⁶⁹, однако пока он их не принял; можно надеяться, что в этом году они наконец-то будут приняты. В конечном итоге они должны быть дополнены проектами руководящих положений относительно определения действительности реакций на оговорки, заявлений о толковании и реакций на них (F).

¹⁶⁵ A/CN.4/558 и Corr.1, Add.1 и Corr.1, и Add.2.

¹⁶⁶ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/61/10)*, пункт 104; и там же, *шестьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/62/10)*, пункт 47. См. также пункты 8 и 23 выше.

¹⁶⁷ A/CN.4/SR.2859, стр. 12 и 13; *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/60/10)*, пункт 345. Резюме обсуждений в Шестом комитете этих терминологических проблем см. одиннадцатый доклад об оговорках к международным договорам A/CN.4/574, пункты 19–22.

¹⁶⁸ A/CN.4/558/Add.2. См. также пункты 5 и 13 выше.

¹⁶⁹ A/CN.4/SR.2859, стр. 12 и 13; *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/60/10)*, пункт 103. См. также пункт 7 выше.

83. Предложенные Специальным докладчиком в его десятом докладе¹⁷⁰ проекты руководящих положений 3.3 и 3.3.1, касающиеся вопроса о последствиях действительности оговорок, также были направлены в редакционный комитет¹⁷¹, и поэтому больше нет нужды снова их обсуждать. В то же время было бы целесообразно задать вопрос относительно их места в руководстве по практике, поскольку они скорее касаются последствий (или отсутствия последствий) оговорок, чем их действительности в собственном смысле слова¹⁷².

84. Кроме того, проведя анализ, Специальный докладчик в 2006 году решил, что было бы безусловно лучше отложить решение по проектам руководящих положений 3.3.2–3.3.4¹⁷³, а также касающихся последствий (не)действительности оговорки, до тех пор, пока Комиссия не изучит последствия оговорок¹⁷⁴. В соответствии с этим предложением Комиссия с тех пор не предпринимала никаких инициатив в отношении этих проектов руководящих положений. Они должны быть включены в четвертую часть руководства по практике, посвященную последствиям оговорок и заявлений о толковании, и вновь будут рассмотрены в третьей части настоящего доклада.

¹⁷⁰ A/CN.4/558/Add.2, пункты 181–194. Текст этих проектов руководящих положений гласит:

3.3. Последствия недействительности оговорок

Оговорка, сформулированная несмотря на прямой или подразумеваемый запрет, вытекающий из положений договора, или ее несовместимость с объектом и целью договора, является недействительной, при этом нет необходимости проводить различие между этими двумя основаниями недействительности.

3.3.1 Недействительность оговорок и ответственность

Формулирование недействительной оговорки имеет последствия в рамках права договоров. Как таковая она не влечет за собой ответственности государства или международной организации, которые ее сформулировали.

¹⁷¹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/61/10)*, пункт 104. См. также пункт 6 выше.

¹⁷² *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/61/10)*, пункт 157.

¹⁷³ Тексты этих проектов руководящих положений, предложенных Специальным докладчиком в его десятом докладе об оговорках к международным договорам (A/CN.4/558/Add.2, пункты 195–208), гласят:

3.3.2 Отсутствие законной силы у недействительных оговорок

Оговорка, не удовлетворяющая условиям действительности, изложенным в руководящем положении 3.1, является лишенной законной силы.

3.3.3 Последствия одностороннего принятия недействительной оговорки

Принятие оговорки договаривающимся государством или договаривающейся международной организацией не устраняет недействительности оговорки.

3.3.4 Последствия коллективного принятия недействительной оговорки

Оговорка, которая прямо или косвенно запрещена договором или несовместима с его объектом и целью, может быть сформулирована государством или международной организацией, если ни одна другая договаривающаяся сторона не выскажет возражения против этого, специально проконсультировавшись перед этим с депозитарием.

В ходе этой консультации депозитарий обращает внимание подписавших государств и международных организаций и договаривающихся государств и международных организаций и, в надлежащих случаях, компетентного органа соответствующей международной организации на характер возникающих в связи с этой оговоркой правовых проблем.

¹⁷⁴ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/61/10)*, пункт 157.

А. Действительность оговорок (повторение)

85. Третья часть руководства по практике начинается с рассмотрения вопроса о материальной действительности оговорок. В этой части речь не идет о том, каковы последствия действительности или недействительности оговорки: она ограничивается единственным вопросом — имеются ли в наличии существенные условия действительности оговорок. Это соответствует базовой логике, пронизывающей все руководство по практике: прежде чем приступить к рассмотрению правового режима оговорок, необходимо определить, является ли одностороннее заявление оговоркой. Чтобы это было так, необходимо, чтобы оно соответствовало определению пункта 1(d) статьи 2 Венских конвенций, с учетом уточнений и дополнений, содержащихся в первой части руководства по практике. И лишь после осуществления квалификации можно давать оценку действительности оговорки с точки зрения ее формы (о чем говорится во второй части руководства по практике) и ее содержания (о чем говорится в данной третьей части). Определение юридических последствий оговорки может быть осуществлено только позднее и зависит при этом не только от ее действительности, но также реакций других государств и международных организаций.

86. Материальная действительность оговорок определяется прежде всего статьей 19 Венских конвенций. Именно по этой причине в проекте руководящего положения 3.1 (Допустимые оговорки)¹⁷⁵ воспроизводятся без изменений положения статьи 19 Венской конвенции 1986 года. В проектах руководящих положений 3.1.1 и 3.1.13 подробно излагаются условия материальной действительности, перечисленные в этом ключевом положении режима оговорок, вытекающего из Венских конвенций.

87. Проект руководящего положения 3.1.1 (Оговорки, прямо запрещенные договором)¹⁷⁶ посвящен определению того, что нужно понимать под оговоркой «запрещенной договором». В нем уточняется смысл пункта (а) статьи 19 Венских конвенций.

88. В проекте руководящего положения 3.1.2 («Определенные оговорки»)¹⁷⁷ поясняется понятие «определенные оговорки», употребляемое в пункте (b) статьи 19 Венских конвенций. По сути, когда договор прямо предусматривает, что могут делаться (или формулироваться) только определенные оговорки¹⁷⁸, при этом имеются в виду определенные оговорки, содержание которых не уточняется в договоре¹⁷⁹, любая другая оговорка, не удовлетворяющая критериям, установленным в договоре, считается запрещенной.

89. В отсутствие непосредственно действующего определения концепции объекта и цели договора в проекте руководящего положения 3.1.5 (Несовмес-

¹⁷⁵ Текст этого проекта руководящего положения и комментарии к нему см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/61/10)*, стр. 330–346.

¹⁷⁶ Там же, стр. 347–360.

¹⁷⁷ Там же, стр. 347–364.

¹⁷⁸ См. пункт 93 ниже.

¹⁷⁹ Ср. проект руководящего положения 3.1.4 и комментарии к нему (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/61/10)*), стр. 360–362.

тимостью оговорки с объектом и целью договора)¹⁸⁰ в общем виде указывается, когда оговорка должна считаться противоречащей объекту и цели договора, и поясняется текст пункта (с) статьи 19 Венских конвенций. Это происходит, когда оговорка потенциально «затрагивает существенно важный элемент договора, необходимый для его общей структуры, таким образом, что подрывает смысл самого существования договора».

90. Этот проект руководящего положения, тем не менее, не устанавливает подлинного критерия, позволяющего ответить на вопрос, является ли оговорка несовместимой с объектом и целью договора. Поэтому представляются целесообразным, с одной стороны, уточнить, каким образом могут быть определены объект и цель договора, а с другой стороны, проиллюстрировать эту методологию на конкретных примерах¹⁸¹.

91. Проект руководящего положения 3.1.6 (Установление объекта и цели договора)¹⁸² выполняет главнейшую функцию, указывая метод определения объекта и цели договора.

92. Роль и функция руководящих положений 3.1.7 (Неясные и общие оговорки)¹⁸³, 3.1.8 (Оговорки к положению, которое отражает обычную норму)¹⁸⁴, 3.1.9 (Оговорки, противоречащие норме *jus cogens*)¹⁸⁵, 3.1.10 (Оговорки к положениям, касающимся прав, не допускающих отступлений)¹⁸⁶, 3.1.11 (Оговорки, касающиеся внутреннего права)¹⁸⁷, 3.1.12 (Оговорки к общим договорам по правам человека)¹⁸⁸ и 3.1.13 (Оговорки к договорным положениям, касающимся урегулирования споров и контроля за осуществлением договора)¹⁸⁹ заключаются в представлении конкретных примеров оговорок, которые по той или иной причине (уточняемых в этих проектах руководящих положений) могут рассматриваться как несовместимые с объектом и целью соответствующего договора. Эти причины могут вытекать из содержания договора или особого положения, которого касается оговорка, с одной стороны, или свойств самой оговорки (например, ее неясной или общей формулировки или же того обстоятельства, что она касается неопределенных положений внутреннего права) — с другой.

93. Кроме того, в проекте руководящего положения 3.1.3 (Действительность оговорок, не запрещенных договором) уточняется, что даже в случае, когда договор запрещает формулирование некоторых оговорок, оговорки, которые не подпадают под этот запрет, все же должны соответствовать критерию объекта и цели договора. В проекте руководящего положения 3.1.4 (Допустимость определенных оговорок) содержится аналогичная норма, касающаяся определенных оговорок, содержание которых, однако, в договоре не уточняется. Такие

¹⁸⁰ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/62/10), стр. 69–79.*

¹⁸¹ Там же, стр. 79, пункт 15 комментария.

¹⁸² Там же, стр. 79–84.

¹⁸³ Там же, стр. 84–90.

¹⁸⁴ Там же, стр. 90–100.

¹⁸⁵ Там же, стр. 100–105.

¹⁸⁶ Там же, стр. 105–110.

¹⁸⁷ Там же, стр. 110–114.

¹⁸⁸ Там же, стр. 114–117.

¹⁸⁹ Там же, стр. 117–122.

оговорки также должны соответствовать критерию статьи 19 (с) Венских конвенций.

В. Действительность реакции на оговорки

94. В отличие от оговорок Венские конвенции не содержат ни критериев, ни условий действительности по существу реакции на оговорки, хотя принятие или возражения занимают в них довольно много места. Тем не менее эти реакции не составляют критериев действительности оговорки, которые могут оцениваться объективно в зависимости от условий, установленных статьей 19 Венских конвенций. Они являются средством, с помощью которого государства и международные организации выражают свою точку зрения на действительность оговорки, однако при всем при том действительность (или недействительность) оговорки должна оцениваться независимо от принятия или возражений, которые она вызывает. Эта идея, к тому же, четко изложена в проекте руководящего положения 3.3 (Последствия недействительности оговорки)¹⁹⁰.

95. Разделение действительности оговорки и реакции на эту оговорку с особой очевидностью проявилось в ходе разработки венского режима в отношении возражений¹⁹¹. Отсюда следует также, что это слово, если ничто не мешает говорить о материальной «действительности» возражения или принятия, имеет иную коннотацию, чем в случае, когда речь идет о самих оговорках: по сути, речь идет о том, могут ли возражение или принятие порождать свои последствия в полном объеме.

1. Действительность возражений

96. В своем одиннадцатом докладе об оговорках к международным договорам Специальный докладчик предложил проект руководящего положения 2.6.3 следующего содержания:

2.6.3 Способность делать возражения

Государство или международная организация может формулировать возражение против оговорки по любой причине в соответствии с положениями настоящего руководства по практике¹⁹².

97. Комиссия направила этот проект руководящего положения в Редакционный комитет, который, однако, принял решение перенести его рассмотрение на более позднюю дату¹⁹³. Помимо того, что он задал вопрос, идет ли речь о

¹⁹⁰ См. сноску 170 выше.

¹⁹¹ См. одиннадцатый доклад об оговорках к международным договорам (A/CN.4/574), пункты 61–66.

¹⁹² Там же, пункт 67.

¹⁹³ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/63/10)*, стр. 181, сноска 286. Это также касается проекта руководящего положения 2.6.4 (Способность препятствовать вступлению в силу договора в отношениях с автором оговорки), которое гласит:

2.6.4 Способность препятствовать вступлению в силу договора в отношениях с автором оговорки

Государство или международная организация, высказавшие возражение против оговорки, может препятствовать вступлению в силу договора между ним самим и

«способности» или о настоящем «праве» (на который он ответит самостоятельно), Редакционный комитет предпочел подождать, пока Специальный докладчик представит исследование о действительности возражений, прежде чем принимать решение относительно окончательной формулировки этого проекта руководящего положения. Это означает, что данный вопрос неотделим от вопроса о действительности. В этой связи следует обратиться к одиннадцатому докладу (где обосновано это положение)¹⁹⁴ для замечаний, предваряющих изучение вопроса о действительности возражений.

98. В своем консультативном заключении 1951 года Международный Суд уязвал рассмотрение действительности возражений с рассмотрением действительности самих оговорок, заявив следующее:

Объект и цель [договора] устанавливают (...) пределы как в отношении свободы заявлять оговорку, так и свободы возражать против них. Отсюда следует, что именно совместимость оговорки с объектом и целью Конвенции должна обеспечивать критерий поведения государства, которое заявляет оговорку при своем присоединении, и государства, которое считает должным заявить против нее возражение. Такова норма поведения, которая должна ориентировать каждое государство при оценке, которую оно должно делать индивидуально и за свой собственный счет в отношении правомерности оговорки¹⁹⁵.

99. Это положение было поддержано Комиссией в пункте 2(b) статьи 20 проекта статей о праве международных договоров, принятого в первом чтении в 1962 году. Данное положение предусматривало следующее:

Возражение, заявленное в отношении оговорки государством, которое считает ее не совместимой с объектом и целью договора, препятствует вступлению в силу этого договора в отношениях между государством, заявившим возражение, и государством, которое сформулировало оговорку, если только государство, заявившее возражение, не изъявит иного намерения¹⁹⁶.

100. В ходе последующей работы Комиссии и Венской конференции это требование в отношении совместимости возражений против оговорок с объектом и целью договора было устранено¹⁹⁷. В соответствии с принципом консенсуализма, который пронизывает право договоров в целом, «государство не может быть связано договорными обязательствами, которые оно не считает удобны-

государством или международной организацией, сделавшими оговорку, по любой причине в соответствии с положениями настоящего руководства по практике (одиннадцатый доклад об оговорках к международным договорам (A/CN.4/574), пункт 75).

¹⁹⁴ См. одиннадцатый доклад об оговорках к международным договорам (A/CN.4/574), пункты 60–75.

¹⁹⁵ *Avis consultatif du 28 mai 1951, Réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, C.I.J. Recueil 1951*, p. 24.

¹⁹⁶ *Ежегодник...*, 1962 год, том II, стр. 194 французского текста.

¹⁹⁷ См. одиннадцатый доклад об оговорках к международным договорам (A/CN.4/574), пункты 61 и 62.

ми»¹⁹⁸. К тому же Международный Суд в своем консультативном заключении 1951 года подчеркнул, что «как хорошо известно, государство в своих договорных отношениях не может быть связано обязательством без собственного согласия и что вследствие этого никакая оговорка не может быть ему противопоставлена, если оно не дало своего согласия»¹⁹⁹. Иными словами, государство может заявить возражение в отношении любой оговорки, действительной или недействительной (в частности, в силу ее несовместимости с объектом и целью договора).

101. Устраняет ли такое отсутствие связи между действительностью оговорки и возражением проблему материальной действительности возражения? Или можно ли предположить, что возражение является несовместимым с объектом и целью договора или противоречит конвенционному запрету?

102. Независимо от вопроса о том, совместима или несовместима оговорка с объектом и целью договора, любое возражение а priori ведет к исключению применения договора в целом (если его автор «четко» выразил намерение в этом отношении) или согласно пункту 3 статьи 21 Венских конвенций к исключению применения положения, к которому относится оговорка. Таким образом, целью любого возражения и в конечном итоге его результатом является покушение на целостность конвенционного режима, примененного в отношениях между автором оговорки и автором возражения.

103. Это, впрочем, не делает возражение недействительным. Потенциальные последствия возражения состоят просто-напросто в «разлаживании» («деконвенционализации»)²⁰⁰, полном или частичном, двусторонних отношений между автором возражения и автором оговорки. Его автор лишь реализовал право (или способность)²⁰¹, признаваемые за ним Венскими конвенциями, поскольку они прямо предусматривают возможность исключать в этих двусторонних от-

¹⁹⁸ Ch. Tomuschat, «Admissibility and Legal Effects of Reservations to Multilateral Treaties», *Z.a.ö.R.V.*, vol. 27, 1967, p. 466; voir aussi le deuxième rapport sur les réserves aux traités, A/CN.4/477/Add.1, pars. 97 et 99 et D. Müller, «Article 20 (1969)», in O. Corten et P. Klein (dirs.), *Les Conventions de Vienne sur le droit des traités, Commentaire article par article*, Bruylant, Bruxelles, 2006, p. 809 à 811, pars. 20 à 24.

¹⁹⁹ См. вышеуказанное заключение в сноске 195, стр. 21. Судьи, заявившие особое мнение, также подчеркнули этот принцип в своем коллективном заключении: «Согласие сторон составляет основу договорных обязательств. Право, регулирующее оговорки, представляет лишь частный случай этого основополагающего принципа, в соответствии с которым договоренность сторон в отношении оговорки возникает до ее объявления, в момент ее объявления или позже» (*ibid.*, p. 32). Знаменитое заявление Постоянной палаты по делу «Лотус» подтверждает эту позицию: «Нормы права, связывающие государства, проистекают таким образом из их воли, воли, проявляющейся в конвенциях или обычаях, общепризнанных в качестве закрепляющих принципы права и установленных для регулирования сосуществования независимых сообществ или для достижения общих целей. Таким образом, пределы независимости государств не презюмируются» (*C.P.J.I., Séire A*, n° 10, p. 18). Кроме того, арбитражный суд, созданный для решения вопроса, касающегося делимитации континентального шельфа между Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии и Французской Республикой, также подчеркнул важность «принципа взаимного согласия при заключении договоров» (*sentence du 30 juin 1977, R.S.A.*, vol. XVIII, p. 171, par. 60) [...].

²⁰⁰ См. в этом отношении Frank Horn, *Reservations and Interpretive Declarations to Multilateral Treaties*, T.M.C. Asser Institute, Swedish Studies in International Law, Studies in International Law, The Hague, 1988, pp. 175–176.

²⁰¹ См. пункт 97 выше.

ношениях применение не только некоторых из их положений, но и договора в целом. Даже если бы результатом возражения было покушение на объект и цель договора (посредством исключения, например, применения существенно важного положения договора), не следует забывать, что его автор обладает правом (в любом случае способностью) исключить всякие конвенционные отношения с автором оговорки. «Кто может сделать максимум, тот может сделать и минимум». Такой результат, безусловно неудовлетворительный, впрочем, является неизбежным следствием формулирования оговорки (а не возражения). Он немедленно исправляется, когда эта последняя отзывается, с тем чтобы восстановить целостность конвенционных отношений. Там, где это уместно, можно исходить из того, что здесь есть весьма сильный аргумент, чтобы считать, что, хотя она и порождает раздражающие последствия в виде лишения договора существенной части его содержания в его применении между государством (или международной организацией), делающим оговорку, и государством (или международной организацией), заявляющем возражение, лучше пойти на этот риск в надежде на то, что он будет временным.

104. Это не мешает авторам оговорки, ставшей объектом возражений, выражать свое недовольство. Особо красноречивым примером является реакция Соединенных Штатов Америки на возражение Франции и Италии в отношении американского «заявления» по поводу соглашения о международных перевозках скоропортящихся пищевых продуктов и о специальных транспортных средствах, предназначенных для этих перевозок²⁰². Согласно этому протесту:

Соединенные Штаты считают, что в соответствии с весьма четкой формулировкой статьи 10 [Соглашения], подтверждаемой историей переговоров, любое государство — участник Соглашения может делать заявление на основании этой статьи. В этой связи Соединенные Штаты полагают, что возражения Италии и Франции и заявления, в силу которых эти страны не считают себя связанными Соглашением в своих отношениях с Соединенными Штатами, не обоснованы и достойны сожаления. Соединенные Штаты резервируют свои права в этом вопросе и предлагают сторонам попытаться урегулировать данный вопрос в духе сотрудничества²⁰³.

Следует, однако, отметить, что автор протеста (опубликованного в издании Секретариата Организации Объединенных Наций *Status of Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General* в категории возражений) ни в коей мере не считает, что возражения Франции и Италии не являются действительными, а «лишь» что они являются «необоснованными и достойными сожаления».

105. Совершенно очевидно, что, если возражение направлено на изменение двусторонних договорных отношений между его автором и автором оговорки в

²⁰² В возражениях Франции и Италии говорится, что «лишь европейские государства могут делать заявления, предусмотренные статьей 10 в отношении перевозок, осуществляемых на территориях за пределами Европы». В этой связи оба государства заявляют «возражение» по поводу заявления правительства Соединенных Штатов Америки и вследствие этого заявляют, что они не будут связаны Соглашением о международных перевозках в своих отношениях с Соединенными Штатами Америки» (*Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General*, available online at <http://treaties.un.org/>, Chap. XI, B 22).

²⁰³ *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General*, available online at <http://treaties.un.org/>, Chap. XI, B 22.

том смысле, который может оказаться противоречащим императивной норме международного права (*jus cogens*), такой результат был бы неприемлем. Между тем такая возможность, по всей видимости, исключена: возражение лишь преследует цель — и может лишь — исключить применение одного или нескольких договорных положений. Такое исключение не может «породить» норму, не совместимую с нормой *jus cogens*. Возникает просто-напросто эффект «разлаживания». Таким образом, нормы, применимые в отношениях между автором оговорки и автором возражения, в конечном счете никогда не отличаются от норм, которые существовали до заключения договора, и, если применение договора не исключается в целом, от договорных положений, которые не затрагиваются оговоркой. Довольно трудно (по правде сказать, невозможно) в этих обстоятельствах представить себе «возражение», которое могло бы нарушить императивную норму.

106. Кроме того, Комиссия при утверждении определения «возражения» отказалась принять решение по вопросу о действительности возражений, которые предназначены для порождения «супермаксимального» эффекта²⁰⁴. Речь идет о возражениях, с помощью которых их авторы констатируют не только то, что оговорка не является действительной, но и то, что вследствие этого договор применяется *ipso facto* в целом в отношениях между двумя государствами. Действительность возражений, имеющих супермаксимальный эффект, часто подвергалась сомнению²⁰⁵, в том числе Специальным докладчиком, в частности потому, что последствия такого заявления заключаются не в том, чтобы воспрепятствовать применению договора в целом или положений, к которым относится оговорка, в отношениях между двумя сторонами, а в том, чтобы уничтожить оговорку без согласия ее автора. Это значительно превышает последствия возражений против оговорок, предусмотренных пунктом 3 статьи 21 и пунктом 4(b) статьи 20 Венских конвенций. Хотя «в отличие от оговорок, возражения выражают отношение государства не к норме права, а к позиции, принятой другим государством», в данном случае сомнению подвергается сама норма, выбранная делающим оговорку государством; это противоречит самой сути возражений²⁰⁶. Однако, под сомнение ставится не действительность возражения как таковая; проблема, которая возникает в связи с этой практикой, заключается в том, может ли возражение породить то последствие, которого желает его автор²⁰⁷, а это далеко не очевидно. Государство (или международная организация) вполне может заявить возражение и захотеть придать ему супермаксимальный эффект, и это не означает, что возражение может породить такой эффект, который никоим образом не предусмотрен венским режимом. Однако, как признала Комиссия в своем комментарии к проекту руководящего положения 2.6.1 при определении термина «возражение», включив в него, без всяких сомнений, возражения, имеющие супермаксимальный эффект:

Комиссия имела ввиду занять абсолютно нейтральную позицию в отношении действительности последствий [а не возражения], которые автор

²⁰⁴ См. комментарий к проекту руководящего положения 2.6.1 (Определение возражений против оговорок), пункт 24, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/60/10)*, стр. 204.

²⁰⁵ См. восьмой доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/535/Add.1, пункты 97 и 98 и сноска 154.

²⁰⁶ Там же, пункт 97.

²⁰⁷ См. пункт 95 выше.

возражения намерен получить с помощью своего возражения. Этот вопрос относился к рассмотрению последствий возражений²⁰⁸.

107. То же самое касается возражений, имеющих «промежуточный эффект»²⁰⁹, с помощью которых государство или международная организация «выражают намерение быть связанными с автором оговорки, считая при этом, что исключение договорных связей должно выходить за рамки того, что предусмотрено в пункте 3 статьи 21 Венских конвенций»²¹⁰.

108. Договорная практика в отношении таких возражений, имеющих промежуточный (или «расширительный») эффект, содержит относительно немного конкретных примеров; тем не менее она существует. Вместе с тем представляется, что это “*пиева генерасión*”²¹¹ [новое поколение (перевод Специального докладчика)] возражений возникло исключительно применительно к оговоркам к самой Венской конвенции 1969 года. Оговорки, сформулированные рядом государств в отношении статьи 66 Венской конвенции, касающейся процедуры урегулирования споров²¹², спровоцировали со стороны другого ряда государств возражения более широкого охвата, чем «простые» оговорки, при этом сформулировавшие возражения государства не заявляли, что они не связаны договором с автором оговорки. Если одни государства-участники заявили возражения против этих оговорок, ограничившись «презюмируемыми последствиями», предусмотренными пунктом 3 статьи 21 Венской конвенции 1969 года²¹³, то другие государства — Канада²¹⁴, Египет²¹⁵, Соединенные Штаты²¹⁶, Япония²¹⁷, Новая Зеландия²¹⁸, Нидерланды²¹⁹, Соединенное Королевство²²⁰ и Швеция²²¹ — пожелали, чтобы их возражения породили более

²⁰⁸ См. комментарии к проекту руководящего положения 2.6.1 (Определение возражений против оговорок), пункт 25, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/60/10)*, стр. 205.

²⁰⁹ Восьмой доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/535/Add.1, пункт 95. См. также одиннадцатый доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/574, сноска 285.

²¹⁰ A/CN.4/574, сноска 285.

²¹¹ R. Riquelme Cortado, *Las reservas a los tratados, Lagunas y ambigüedades del Régimen de Viena*, Universidad de Murcia, 2004, p. 293.

²¹² См. оговорки, сформулированные Алжиром (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*, online <http://treaties.un.org/> (ch. XXIII, 1)), Беларусью (*ibid.*), Китаем (*ibid.*), Кубой, (*ibid.*), Российской Федерацией (*ibid.*), Гватемалой (*ibid.*), Сирией (*ibid.*), Украиной (*ibid.*), Тунисом (*ibid.*) и Вьетнамом (*ibid.*). Болгария, Венгрия, Монголия и Чешская Республика сформулировали оговорки в том же направлении, однако в начале 1990-х годов их отозвали (*ibid.*). Германская Демократическая Республика также сформулировала оговорку, исключающую применение статьи 66 (*ibid.*).

²¹³ Это относится к Германии и Дании (*ibid.*).

²¹⁴ В отношении оговорки Сирии (*ibid.*).

²¹⁵ Возражение Египта непосредственно не направлено против какой-либо определенной оговорки, а касается любой оговорки, исключающей применение статьи 66 (*ibid.*).

²¹⁶ Возражения Соединенных Штатов были сформулированы, прежде чем Соединенные Штаты стали договаривающейся стороной, и касались оговорки Сирии и Туниса (*ibid.*).

²¹⁷ В отношении любой оговорки, исключающей статью 66 или приложение (*ibid.*).

²¹⁸ В отношении оговорки Туниса (*ibid.*).

²¹⁹ В отношении всех государств, сформулировавших оговорки относительно обязательных процедур урегулирования споров в общем виде. Это общее заявление тем не менее было подтверждено более индивидуально в отношении всех государств, фактически сформулировавших такие оговорки (*ibid.*).

²²⁰ Это предусмотрено в его заявлении от 5 июня 1987 года, и за исключением оговорки

значительные последствия, не исключая при этом вступление в силу Венской конвенции в отношениях между ними и делающими оговорки государствами²²². Эти государства по сути хотели не только исключить применение одного или нескольких положений, которые касаются обязательного урегулирования споров и «к которым относится оговорка», но также не считают себя связанными существенными положениями, к которым процедура или процедуры урегулирования споров применяются в их двусторонних отношениях с государством, делающим оговорку. Так, в возражении Соединенных Штатов против оговорки Туниса к статье 66(а) Венской конвенции говорится, что:

«правительство Соединенных Штатов намерено в момент, когда оно станет участником Конвенции, подтвердить свое возражение... и заявить, что оно не будет считать, что статьи 53 или 64 Конвенции действуют в отношениях между Соединенными Штатами Америки и Тунисом»²²³.

109. Такие ограничения договорных отношений между заявившим оговорку государством и заявившим возражение государством не предусмотрены текстом Венской конвенции, и правовое основание такого промежуточного эффекта возражения четко не установлено ни в Венской конвенции, которая его не предусматривает, ни в доктрине. Некоторые авторы предлагают считать, что «эти расширительные возражения по сути являются оговорками (ограниченными *ratione personae*)»²²⁴. Такой анализ мог бы получить определенную поддержку с учетом того обстоятельства, что другие государства решили форму-

Вьетнама.

²²¹ В отношении любой оговорки, исключающей положения, касающиеся урегулирования споров в целом и оговорки Сирии, Туниса и Кубы в отдельности (*ibid.*).

²²² Соединенное Королевство заявило возражения с максимальным эффектом в надлежащей форме против оговорок, сформулированных Сирией и Тунисом. Последствия этих возражений Соединенного Королевства, как представляется, однако, были смягчены впоследствии заявлением Соединенного Королевства от 5 июня 1987 года, которое представляет собой своего рода частичное снятие предыдущего возражения (см. проект руководящего положения 2.7.7 и комментарий к нему — *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/63/10)*, стр. 254–256), поскольку его автор не возражает против вступления в силу Конвенции в отношениях между Соединенным Королевством и государством, заявившим оговорку к статье 66 или к приложению, и исключает лишь применение части V в их договорных отношениях. Это заявление, которое было подтверждено в 1989 году (оговорка Алжира) и в 1999 году (оговорка Кубы) гласит, что «в отношении любой другой оговорки, которая предназначена для исключения применения, полностью или частично, положений статьи 66 и в отношении которой Соединенное Королевство уже заявило возражение или которая возникла после оговорки [СССР], Соединенное Королевство не будет считать, что его договорные отношения с государством, которое сформулировало или которое сформулирует такую оговорку, включают положения части V Конвенции, в отношении которых применение статьи 66 устранено с помощью оговорки» (*ibid.*). Тем не менее в 2002 году Соединенное Королевство вновь снабдило свое возражение против оговорки Вьетнама максимальным эффектом, исключая любые договорные отношения с Вьетнамом (*ibid.*). Новая Зеландия также решила снабдить свои возражения против оговорки Сирии максимальным эффектом (*ibid.*).

²²³ *Ibid.*

²²⁴ См. в частности, J.Sztucki, “Some Questions Arising from Reservations to the Vienna Convention on the Law of Treaties”, *German Yearbook of International Law*, 1977, p. 297. Автор по сути предлагает считать этот вид заявлений «возражениями только применительно к первоначальному оговоркам и собственным оговоркам их автора в отношении остального» (*ibid.*, p. 291)

лизовать оговорки в собственном смысле слова, с тем чтобы достичь того же результата²²⁵. Это относится к Бельгии, которая сформулировала (впоследствии) оговорку в отношении Венской конвенции, заявив, что:

Бельгийское государство не будет связано со статьями 53 и 64 Конвенции в отношениях с любой другой стороной, которая, формулируя оговорку к пункту (а) статье 66, откажется от процедуры урегулирования, закрепленной в этой статье²²⁶.

110. По этому поводу профессор Гая отметил следующее:

Поскольку частичное отклонение изменяет содержание договора в отношениях с делающим оговорку государством в той мере, в какой оно выходит за рамки последствий, на создание которых нацелена оговорка, принятие или молчаливое принятие со стороны делающего оговорку государства, как представляется, необходимо для того, чтобы частичное отклонение возымело эффект; в отсутствие такого принятия или молчаливого принятия никакие договорные отношения не устанавливаются между делающим оговорку государством и заявившим возражение государством, которое частично отклонило эти отношения²²⁷.

111. Из поддержки такого метода анализа возражений, имеющих промежуточный эффект, логически следует, что они должны удовлетворять условиям материальной и формальной действительности оговорок. Тогда бы речь шла о «контроговорке».

112. Между тем такой подход представляется спорным. Не следует забывать, что возражения, имеющие промежуточный эффект, как и вообще любое возражение, делаются в порядке реакции на оговорку, сформулированную другим государством. Они чаще всего возникают лишь тогда, когда делающее возражение государство уже стало участником договора, что по общему правилу мешает ему сформулировать оговорку в срок, установленный Венскими конвенциями и повторенный в проекте руководящего положения 1.1 руководства по практике²²⁸. Договаривающееся государство, которое желает реагировать на оговорку посредством возражения с промежуточным эффектом, неизбежно подвергает себя воздействию неопределенности, которой характеризуется режим последующих оговорок. Таков случай оговорки Бельгии²²⁹: достаточно лишь одного возражения в отношении ее последующего характера, чтобы она рассматривалась как формально недействительная и не порождала последствий. Тогда государство, сформулировавшее первоначальную оговорку, не будет

²²⁵ Цитируемая ниже оговорка Бельгии по духу мало чем отличается с точки зрения цели и используемого приема от договорных возражений, предусмотренных в проекте руководящего положения 2.6.14. См., в частности, возражение Чили против Венской конвенции 1969 года, цитируемое в комментарии к проекту руководящего положения 2.6.14, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/63/10, стр. 235, пункт 2)*.

²²⁶ *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General*, available online at <http://treaties.un.org/>, Ch. XXIII, 1.

²²⁷ “Unruly Treaty Reservations”, in *Le Droit international à l’heure de sa codification, Études en l’honneur de Roberto Ago*, Milan, A. Giuffrè, 1987, p. 326. See also Roberto Baratta, *Gli effetti delle riserve ai trattati* (Milan, Giuffrè, 1999), p. 385.

²²⁸ Ежегодник... 1998 год, том II, часть 2, стр. 103–105 французского текста. См. также проект руководящего положения 1.1.2, там же, стр. 107 и 108.

²²⁹ См. пункт 109 выше.

иметь никаких трудностей в том, чтобы навязать свою точку зрения другим государствам; ему достаточно будет сформулировать (простое) возражение, с тем чтобы оговорка не могла породить последствий.

113. Лишь формулирование «превентивной» оговорки вместо ожидаемого «возражения», как это произошло с оговоркой, сформулированной Танзанией при ее присоединении к Венской конвенции в 1976 году²³⁰, остается возможным и, судя по всему, может привести к желаемому результату. Между тем довольно часто государствам трудно предвидеть заранее и при выражении своего согласия на обязательность договора все возможные оговорки и оценить их потенциальные последствия, с тем чтобы сформулировать в этот момент превентивную «контроговорку»²³¹.

114. Таким образом, простое приравнивание возражений с промежуточным эффектом к оговоркам не представляется возможным и могло бы ощутимо отразиться на принципе консенсуализма²³². К тому же Комиссия уже признала, что речь несомненно идет о возражениях, а не об оговорках. Определение возражения, данное в проекте руководящего положения 2.6.1²³³, четко предусматривает, что возражениями являются не только односторонние заявления, направленные на устранение юридических последствий оговорки или договора в целом, но также заявления, которые направлены на то, чтобы изменить юридические последствия оговорки». Эта формулировка была включена в определение возражения как раз для того, чтобы учесть реальную практику возражений с промежуточным эффектом²³⁴. А ведь что касается возражений, то в случае возникновения диалога по оговоркам делающее оговорку государство в принципе не в состоянии на них успешно отвечать.

115. Следует к тому же подчеркнуть, что, хотя Венские конвенции 1969 и 1986 годов прямо не разрешают возражения с промежуточным эффектом, ничто в этих двух конвенциях им не препятствует. Напротив, возражения с промежуточным эффектом, как указывает их название, остаются, так сказать, в определенном «коридоре», в том смысле, что они находятся как раз между двух крайностей, закрепленных венским режимом: они направлены на исключение применения договора в большей степени, чем возражения с минимальным эффектом (пункт 3 статьи 21 Венских конвенций), однако в меньшей степени, чем возражения с максимальным эффектом (пункт 4(b) статьи 20 Венских конвенций)²³⁵.

116. С учетом этого было бы также неприемлемо, чтобы государства и международные организации могли использовать оговорку в качестве предлога для

²³⁰ Оговорка Танзании предусматривает: «Никакое государство, формулирующее оговорку по поводу какого бы то ни было положения части V Конвенции или этой части в целом, не может ссылаться на статью 66 Конвенции в отношениях с Объединенной Республикой Танзанией» (*Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General*, available online (<http://treaties.un.org/>), Ch. XXIII, 1).

²³¹ См. на эту тему *Frank Horn*, *op. cit.* n. 200, p. 179.

²³² См. сноску 198 выше.

²³³ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/60/10)*, стр. 191–207.

²³⁴ Там же, стр. 204, пункт 23 комментария к проекту руководящего положения 2.6.1.

См. также там же, *пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 10 (A/59/10)*, пункт 293 (d).

²³⁵ D. Müller, «Article 21», in O. Corten et P. Klein (dirs.), *op. cit.* note 198, p. 925 et 926, pars. 67 à 69.

того, чтобы по своему усмотрению снабдить свои возражения подробным промежуточным эффектом, исключая всякое положение, которое их устраивает. Чтобы это продемонстрировать, следует вернуться к истокам возражений с промежуточным эффектом.

117. Практика их применения главным образом или даже в исключительной степени проявляется в рамках оговорок и возражений к положениям части V Венской конвенции 1969 года и четко вскрывает те причины, которые заставили делающие возражения государства попытаться в какой-то мере расширить последствия, на порождение которых направлены их возражения. Статья 66 Венской конвенции и приложение к ней относительно обязательной примирительной процедуры содержат процессуальные гарантии, которые многие государства считали принципиально важными при принятии Венской конвенции, с тем чтобы предупредить злоупотребление другими положениями части V²³⁶. Эта связь была подчеркнута рядом государств, заявивших возражения с промежуточным эффектом, против оговорок к статье 66. Так,

Королевство Нидерландов полагает, что касающиеся урегулирования споров положения, изложенные в статье 66 Конвенции, представляют собой важный элемент Конвенции и не могут быть отделены от основных норм, с которыми они связаны²³⁷.

Соединенное Королевство еще прямее заявило, что

«Статья 66 предусматривает обязательное урегулирование споров в определенных обстоятельствах Международным Судом... или с помощью согласительной процедуры... Эти положения неразрывно связаны с положениями части V, которых они касаются. Их включение было той основой, на которой элементы части V, отражающие прогрессивное развитие международного права, были приняты Венской конференцией»²³⁸.

Таким образом, реакции ряда государств на оговорки в отношении статьи 66 Венской конвенции 1969 года направлены на сохранение глобального компромисса (пакетной договоренности), который некоторые государства пытались подорвать с помощью оговорок и который мог быть восстановлен только посредством возражения, позволяющего выйти за рамки «обычных» последствий оговорок, предусмотренных Венскими конвенциями²³⁹.

118. Таким образом, как показывает практика в отношении возражений с промежуточным эффектом, существует неразрывная связь между положением, которое стало объектом оговорки, и положениями, юридические последствия которых затрагиваются возражением. Речь, однако, не идет об условии действительности возражения. Прежде всего потому, что нет доказательств того, что в данном случае речь идет о «практике, признанной в качестве права». Во-вторых, потому, что подчинять возражения с промежуточным эффектом условиям материальной действительности, в то время как возражения с макси-

²³⁶ J. Sztucki, «Some Questions Arising from Reservations to the Vienna Convention on the Law of Treaties», *German Yearbook of International Law*, vol. 20, 1977, p. 286 et 287 (см. также ссылки, данные автором).

²³⁷ См. сноску 219 выше.

²³⁸ Возражение Соединенного Королевства с 5 июня 1987 года в отношении советской оговорки к статье 66 Венской конвенции, см. сноску 220 выше.

²³⁹ D. Müller, «Article 21», *op. cit.* note 198, p. 927 et 928, par. 70.

мальным эффектом им не подчинены, было бы непоследовательным. Действительно, определение и оценка необходимой связи между положениями, юридические последствия которых потенциально исключаются с помощью оговорки и расширительного возражения, в большей мере относятся к вопросу о том, может ли возражение с промежуточным эффектом породить эффект, желаемый его автором. Одно дело сказать, что возражение, с промежуточным эффектом недействительно, а другое — утверждать, что такое возражение не может породить последствия, которые входили в намерение его автора. Получается, что эта проблема не касается действительности возражения и в этой связи ей нет места в части руководства по практике, посвященной вопросу материальной действительности относящихся к договору заявлений; она относится к той части, которая касается последствий, которые возражение с промежуточным эффектом может фактически породить.

119. Из вышеизложенного следует, что государство или международная организация имеют право (или возможность) сделать возражение, при этом это право (или эта возможность) не подчиняются условиям материальной действительности, как это имеет место в отношении оговорок. Хотя некоторые последствия, на которые нацелено возражение, могут показаться нежелательными, как, например, отсутствие всякой договорной связи между автором оговорки и автором возражения, речь идет лишь о логическом последствии принципа консенсуализма. Целостность договора под вопрос ставит автор оговорки, а не реакция со стороны других договаривающихся сторон. Как констатировал Международный Суд:

«Хорошо известно, что государство в своих конвенционных отношениях не может быть связано договором без своего согласия и что вследствие этого никакая оговорка не может быть ему противопоставлена, пока оно не дало своего одобрения»²⁴⁰.

120. Кроме того, следует все же еще раз подчеркнуть, что возражение не может быть правомерно сформулировано, если его автор предварительно принял оговорку, против которой оно формулируется. Хотя это условие можно было бы включить в качестве условия материальной действительности возражения, его можно также рассматривать как вопрос формы или формулирования. Именно поэтому в проекте руководящего положения 2.8.12, который Комиссия приняла к сведению в 2008 году²⁴¹ и который она должна окончательно принять в 2009 году, предусматривается следующее:

2.8.12 Окончательный характер принятия оговорок

Принятие оговорки не может быть ни снято, ни изменено.

Возвращаться к нему представляется нецелесообразным.

2. Действительность принятия

121. Что касается принятия, то с учетом предыдущей работы Комиссии по вопросу о действительности оговорок, представляется также, что нет никаких причин заниматься вопросом о действительности принятия оговорок.

²⁴⁰ Avis précité note 195, p. 21.

²⁴¹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/63/10), пункт 77.*

122. Представляется очевидным, что договаривающиеся государства или международные организации могут свободно принимать оговорку, которая является действительной, при этом действительность такого принятия не может быть поставлена под сомнение. Однако в случае, когда государство или международная организация принимает материально недействительную оговорку, вопрос, по крайней мере на первый взгляд, стоит иначе.

123. Хотя принятие не может определять действительность оговорки²⁴², среди юристов существует мнение, что:

принятие недействительной оговорки теоретически невозможно. Прямо или косвенно запрещенные оговорки согласно статье 19(1)(a) и (b) не могут быть приняты соответствующим государством. Такие оговорки и принятие этих оговорок не будут порождать правовых последствий. (...) Аналогичным образом несовместимая оговорка согласно статье 19(1)(c) должна рассматриваться как не подлежащая принятию, недействительная сама по себе и не порождающая юридических последствий²⁴³.

124. Специальный докладчик согласен с таким анализом. Отсюда, однако, не следует, что принятие недействительной оговорки в свою очередь и *ipso facto* будет недействительным. Более точно было бы считать, что оно просто-напросто не может порождать юридических последствий, которых ожидает его автор. Причина такого отсутствия последствий заключается не в недействительности принятия, а в недействительности оговорки. Принятие как таковое не может быть квалифицировано как действительное или недействительное. В своем десятом докладе об оговорках к международным договорам Специальный докладчик уже отмечал, что «принятие оговорки договаривающимся государством или договаривающейся международной организацией не устраняет недействительности оговорки»²⁴⁴, однако здесь речь не идет о вопросе, касающемся действительности принятия, а о вопросе, касающемся действительности оговорки.

Задача данного проекта руководящего положения заключается не в определении того, каковы последствия для принятия оговорки государством, а лишь констатация, что, в случае недействительности оговорки, она остается лишенной законной силы, несмотря на ее принятие. Эта констатация соответствует тексту статьи 21, которая предусматривает последствия оговорок лишь в том случае, если они сформулированы не только в соответствии со статьями 20 и 23 Венской конвенции, но и конкретно в соответствии со статьей 19. Кроме того, заложенный в проекте руководящего положения 3.3.3 принцип может быть увязан с положениями статьи 20; в частности, он не препятствует тому, что принятие могло иметь другие последствия и, в том числе, позволять вступление в силу договора в отношении сформулировавших оговорку государства или международной организации²⁴⁵.

²⁴² См. пункт 94 и 95 выше.

²⁴³ F. Nonn, *op. cit.* note 200, p. 121.

²⁴⁴ Проект руководящего положения 3.3.3 (Последствия одностороннего принятия недействительной оговорки), предложенный в десятом докладе (A/CN.4/558/Add.2), пункт 202.

²⁴⁵ Там же, пункт 203.

Ответ на вопрос о том, при каких условиях в этих обстоятельствах договор может вступить в силу для автора оговорки и каково будет содержание его договорных обязательств, никоим образом не затрагивается фактом принятия; он зависит сугубо от действительности оговорки и ее последствий, которые входят в намерение ее автора.

125. Кроме того, утверждать, что любое принятие недействительной оговорки не может в свою очередь рассматриваться как действительное, означало бы препятствовать договаривающимся сторонам совместно принимать такую оговорку. Между тем, «можно утверждать, что участники всегда имеют право по общему согласию вносить в договор поправки в соответствии со статьей 39 Венских конвенций и что ничто не мешает им прийти с этой целью к единодушному согласию в отношении оговорок»²⁴⁶.

126. Кроме того, с учетом презумпции, содержащейся в пункте 5 статьи 20 Венских конвенций, государства или международные организации, которые сохранили молчание по поводу оговорки, действительной или недействительной²⁴⁷, считаются «принявшими эту оговорку». Если любое принятие должно быть подчинено условиям действительности, то необходимо считать, что молчаливое принятие, которое эти государства или международные организации предположительно совершили, не является действительным, что есть абсурд²⁴⁸.

3. Заключение относительно реакций на оговорки

127. В подтверждение этих замечаний следует констатировать, с одной стороны, что поскольку речь идет о возражениях, Венские конвенции не определяют условий материальной действительности принятия и что было бы опрометчиво говорить о материальной действительности применительно к реакциям на оговорки, независимо от вопроса о том, являются действительными сами оговорки или нет. Если Комиссия сочтет необходимым принять проект руководящего положения на эту тему, в чем, по мнению Специального докладчика, нет нужды²⁴⁹, он мог бы иметь следующее содержание:

²⁴⁶ Там же, пункт 205 (сноски опущены). См. на эту тему D.W. Greig, «Reservations: Equity as a Balancing Factor?», *Australian Yearbook of International Law*, 1995, p. 56 et 57 ou L. Sucharipa-Behrman, «The Legal Effects of Reservations to Multilateral Treaties», *A.R.I.E.L.*, 1996, p. 78. Такую же позицию занимает Д.У. Боуэтт, который полагает, однако, что подобная возможность не относится к праву оговорок («Reservations to Non-Restricted Multilateral Treaties», *British Year Book of International Law*, 1976–1977, p. 84; см. также С. Redgwell, «Universality or Integrity? Some Reflections on Reservations to General Multilateral Treaties», *British Year Book of International Law*, 1993, p. 269).

²⁴⁷ См. для сравнения позицию Дж. Гая, который утверждает, что пункт 5 статьи 20, как впрочем вся статья 20 и вся статья 21 Венской конвенции, применимы только к действительным оговоркам («Il regime della Convenzione di Vienna concernente le riserve inammissibili», in *Studi in onore di Vincenzo Starace*, Ed. Scientifica, Naples, 2008, p. 349 à 361).

²⁴⁸ Безусловно, можно утверждать, что пункт 5 статьи 20 не применяется, когда речь идет о недействительных оговорках (cf. G. Gaja, *op. cit.* note 247), но как *ex ante* определить эту недействительность?

²⁴⁹ Его принятие тем не менее имело бы «педагогическое» преимущество в плане обоснования включения в руководство по практике комментариев в отношении событий, о которых говорится в подразделе А выше.

3.4²⁵⁰ Материальная действительность принятия и возражения

Принятие оговорки и возражение против оговорки не подчиняются условиям материальной действительности.

С. Действительность заявлений о толковании

128. В Венских конвенциях не содержится правил относительно заявлений о толковании как таковых, включая, разумеется, условия действительности этих односторонних заявлений. В этом отношении, как и во многих других, они отличаются от оговорок, и просто-напросто приравнять их к оговоркам нельзя.

129. Определение заявлений о толковании, данное в проекте руководящего положения 1.2 (Определение заявлений о толковании), также ограничивается описанием этого явления в позитивной формулировке:

«Заявление о толковании» означает одностороннее заявление в любой формулировке и под любым названием, сделанное государством или международной организацией, посредством которого это государство или эта организация желает уточнить или разъяснить смысл или значение, которое заявитель придает договору или определенным его положениям²⁵¹.

Тем не менее это определение, как уточняется в комментарии, «никак не предвещает вопрос ни о действительности, ни о последствиях таких заявлений и ... в отношении заявлений о толковании необходимо проявлять такую же предосторожность, как и в отношении оговорок: предлагаемое определение не затрагивает правомерность и последствия этих заявлений в отношении правил, которые к ним применимы»²⁵². Термин «правомерность», употребленный в 1999 году, должен теперь (поскольку речь идет об оговорках) пониматься как означающий «действительность» — слово, которое, по мнению Комиссии²⁵³, в большей степени подходит ко всем случаям.

130. Можно, однако, спросить, может ли заявление о толковании быть действительным или не может — вопрос, который явно отличается от вопроса о том, чем является одностороннее заявление: заявлением о толковании или оговоркой. И действительно, одно дело определять, направлено ли одностороннее заявление на то, чтобы «уточнить или разъяснить смысл или значение, которые заявитель придает договору или определенным его положениям», что соответствует определению заявлений о толковании, и другое — выяснять, является предложенное таким образом толкование действительным, или, иными словами, является ли действительным «смысл или значение, которые заявитель придает договору или определенным его положениям».

²⁵⁰ Нумерация проектов руководящих положений в настоящем докладе следует нумерации, которая существовала ранее; с учетом желательного «перемещения» некоторых принятых ранее проектов из третьей части в четвертую (см. выше, пункты 83 и 84), необходимо будет, чтобы Редакционный комитет изменил нумерацию проектов руководящих положений третьей части руководства по практике.

²⁵¹ *Ежегодник ... 1999 год, том II, часть вторая, стр. 103 французского текста.*

²⁵² *Там же, стр. 108, пункт 33 комментария.*

²⁵³ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестидесятая сессия, Дополнение № 10 (A/60/10), пункт 345.*

131. Вне всяких сомнений, действительность заявлений о толковании может быть предусмотрена самим договором²⁵⁴; на практике такая возможность встречается не очень часто, однако она не исключена. Таким образом, запрет в договоре в отношении любых заявлений о толковании лишает любое заявление, сделанное с целью «уточнить или разъяснить смысл или значение» договора или отдельных его положений действительности. Примером положения такого рода является статья XV.3 Соглашения о свободной торговле, заключенного между Канадой и Коста-Рикой в 2001 году²⁵⁵. Впрочем, примеры не ограничиваются только двусторонними договорами. Третий проект соглашения о Панамериканской зоне свободной торговли от ноября 2003 года, который по сей день по сути так и остался проектом, в статье XXIV.4 предусматривает следующее:

Никакие оговорки [никакие односторонние заявления о толковании] не могут делаться в отношении какого бы то ни было положения, предусмотренного в настоящем соглашении в момент его ратификации²⁵⁶.

132. Можно также предположить, что некий договор запрещает только формулирование отдельных заявлений о толковании в отношении отдельных своих положений. Насколько Специальному докладчику известно, ни один многосторонний договор не содержит подобного запрета в такой форме. Однако в договорной практике можно обнаружить запреты более общего характера, которые, прямо не запрещая конкретное заявление, ограничивают возможность сторон толковать договор тем или иным образом. Отсюда следует, что, если договор не должен толковаться определенным образом, заявления о толковании, которые содержат запрещенное толкование, являются недействительными. Примеры таких запретительных положений можно обнаружить в Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств от 5 ноября 1992 года, пункт 4 статьи 4 которой гласит:

Ничто в настоящей Хартии не должно толковаться как ограничение или нарушение каких-либо прав, гарантируемых Европейской конвенцией о правах человека.

И в статье 5:

Ничто в настоящей Хартии не может толковаться как подразумевающее право на участие в какой-либо деятельности или осуществление каких-либо действий, противоречащих целям Устава Организации Объединенных Наций или другим обязательствам по международному праву, включая принцип суверенитета и территориальной целостности государств.

Аналогичным образом статьи 21 и 22 Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств от 1 февраля 1995 года ограничивают также возможность давать толкование последней:

²⁵⁴ М. Нейманн, *op. cit.* note 148, p. 114.

²⁵⁵ «Статья XV.3 — Оговорки: к настоящему соглашению не могут делаться односторонние оговорки или односторонние заявления о толковании» (см. по адресу http://www.sice.oas.org/Trade/cancr/English/text3_e.asp).

²⁵⁶ См. сайт ПЗСТ по адресу http://www.ftaa-alca.org/FTAADraft03/ChapterXXIV_f.asp.

Статья 21

Ничто в настоящей Рамочной конвенции не может быть истолковано как подразумевающее какое-либо право любого лица заниматься какой-либо деятельностью или совершать какие-либо действия, противоречащие основополагающим принципам международного права, особенно принципам суверенного равенства, территориальной целостности и политической независимости государств.

Статья 22

Ничто в настоящей Рамочной конвенции не может быть истолковано как ограничивающее или ущемляющее какие-либо права человека и основные свободы, которые могут быть признаны в соответствии с законодательством любой договаривающейся стороны или любого другого договора, участником которого является данная договаривающаяся сторона.

133. Помимо конвенционных запретов в отношении односторонних заявлений о толковании, не представляется возможным вычленил какой-то еще критерий материальной действительности таких заявлений. В силу самого определения такие заявления направлены не на изменение юридических последствий договора, а лишь на их уточнение или разъяснение²⁵⁷.

134. Если же, напротив, «заявление о толковании» направлено на причинение ущерба юридическим последствиям одного из положений договора или договора в целом, то тогда бы речь шла не о заявлении о толковании, а об оговорке, которая должна рассматриваться как таковая и в этой связи подчиняться условиям материальной (и формальной) действительности оговорки.

135. Арбитраж, который должен был разрешить спор между Французской Республикой и Соединенным Королевством относительно делимитации континентального шельфа в Ируазском море, такой подход подтвердил. Соединенное Королевство утверждало в арбитраже, что третья оговорка Франции к статье 6 Женевской конвенции о континентальном шельфе представляла собой лишь заявление о толковании, с тем чтобы благодаря этому сделать невозможным ссылку на это толкование в его отношении. Арбитраж не принял этот аргумент и решил, что заявление Франции не ограничивалось простым толкованием, а было сделано для того, чтобы изменить сферу применения статьи 6, и поэтому речь шла как раз об оговорке, как и утверждала Франция:

Судя по формулировке, это условие, как представляется, выходит за рамки простого толкования. Применение этой системы по сути подчинено принятию другим государством районов, обозначенных Французской Республикой как районы, к которым относится понятие «особых обстоятельств», независимо от легитимности или нелегитимности этого обозначения указанных районов в соответствии со статьей 6. Подпункт (d) пункта 1 статьи 2 Венской конвенции о праве международных договоров, в от-

²⁵⁷ *Ежегодник ... 1999 год, том II, часть вторая, стр. 106 французского текста, пункт 16 комментария к проекту руководящего положения 1.2. См. также знаменитое заявление Международного Суда в его заключении относительно толкования мирных договоров, заключенных с Болгарией, Венгрией и Румынией* (консультативное заключение от 18 июля 1950 года см. также *C.I.J. Rec.* 1950, p. 229). См. также *C.I.J.*, arrêt du 27 août 1952, *Droits des ressortissants des États-Unis d'Amérique au Maroc (France c. États-Unis d'Amérique)*, *C.I.J. Rec.* 1952, p. 196).

ношении которого стороны признают, что в нем правильно определены оговорки, гласит, что выражение «оговорка» означает одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством, ... посредством которого оно желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству. Это определение не ограничивает оговорки заявлениями, призванными исключить или изменить сами положения договора; оно охватывает также заявления, призванные исключить или изменить *юридическое действие* отдельных положений в их применении к государству, делающему оговорку. Арбитраж считает, что именно в этом и заключается цель третьей оговорки Франции, и в этой связи приходит к выводу, что данная «оговорка» должна рассматриваться как «оговорка», а не как «заявление о толковании»²⁵⁸.

136. Хотя часто бывает так, что государства подтверждают или дают понять, что предлагаемое другим государством толкование не соответствует объекту и цели данного договора²⁵⁹, заявление о толковании не может по самой своей сути противоречить договору или его объекту и цели. Если это не так, то мы имеем дело с оговоркой, о чем свидетельствует большое число реакций государств на «заявления толкований»²⁶⁰. Реакция Испании на «заявление», сформулированное Пакистаном при подписании Пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 года, также четко обнаруживает различные стадии мотивирования в случаях, когда предлагаемое «толкование» на самом деле является изменением договора, противоречащим его объекту и цели. Прежде всего необходимо квалифицировать заявления или лишь затем можно будет применять к нему условия материальной действительности (оговорок):

Правительство Королевства Испания изучило заявление, которое правительство Исламской Республики Пакистан сделало 3 ноября 2004 года при подписании Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1996 года.

²⁵⁸ Sentence arbitrale du 30 juin 1977, *R.S.A.*, vol. XVIII, p. 169 et 170, par. 55 (souligné par le Tribunal).

²⁵⁹ См., например, реакцию Германии на заявление о толковании Польши к Европейской конвенции о выдаче от 13 декабря 1957 года (*Recueil des Traités européens*, n° 024 (<http://conventions.coe.int>)) или опять же реакцию Германии на заявление Индии, содержащее толкование статьи 1 Международного пакта о гражданских и политических правах и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*, online <http://treaties.un.org/> (ch. IV, 3 et 4)).

²⁶⁰ Помимо примера реакции Испании, о которой речь шла выше, см. возражение Австрии на «заявление о толковании» Пакистана к Международной конвенции о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 года и аналогичные реакции Германии, Австралии, Канады, Дании, Финляндии, Франции, Испании, Соединенных Штатов, Индии, Израиля, Италии, Японии, Норвегии, Новой Зеландии, Нидерландов, Соединенного Королевства и Швеции (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*, online <http://treaties.un.org/> (chap. XVIII, 9)). См. также реакцию Германии и Нидерландов на одностороннее заявление Малайзии (*ibid.*) или также реакции Германии, Финляндии, Нидерландов и Швеции на «заявление о толковании» Уругвая к Статуту Международного уголовного суда (*ibid.*, ch. XVIII, 10). Другие примеры переквалификации см. тринадцатый доклад об оговорках к международным договорам (A/CN.4/600), пункт 301.

Правительство Королевства Испания напоминает, что любое одностороннее заявление государства, предназначенное для того, чтобы исключить или изменить юридическое действие отдельных положений договора в применении к этому государству, независимо от присвоенного ему наименования, представляет собой оговорку.

Правительство Королевства Испания считает, что заявление правительства Исламской Республики Пакистан, которое ставит применение положений Пакта в зависимость от положений его конституции, представляет собой оговорку, направленную на ограничение юридического действия Пакта в его применении к Исламской Республике Пакистан. Оговорка, которая содержит общую ссылку на внутреннее право без уточнения объема, не позволяет с точностью определить, в какой степени Исламская Республика Пакистан принимает на себя обязательства, вытекающие из Пакта и заставляет сомневаться в ее приверженности его объекту и цели.

Правительство Королевства Испания полагает, что заявление правительства Исламской Республики Пакистан, которое подчиняет обязательства, вытекающие из Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, положениям его конституции, представляет собой оговорку, не совместимую с объектом и целью Пакта.

Согласно международному обычному праву, кодифицированному в Венской конвенции о праве международных договоров, оговорки, не совместимые с объектом и целью договора, не допускаются.

Вследствие этого правительство Королевства Испания заявляет возражение против оговорки правительства Исламской Республики Пакистан к Пакту об экономических, социальных и культурных правах.

Это возражение не является препятствием для вступления в силу Пакта в отношениях между Королевством Испания и Исламской Республикой Пакистан²⁶¹.

137. Таким образом, речь ни в коей мере не идет о проблеме «действительности» заявлений о толковании. Эти односторонние заявления на самом деле являются ничем иным как оговорками и будут рассматриваться как таковые, в том числе с точки зрения их материальной и формальной действительности. Европейский суд по правам человека фактически воспринял эту мотивировку в своем постановлении по делу *Беллос против Швейцарии*. Переквалифицировав заявление Швейцарии в оговорку, он применяет к нему материальные условия действительности согласно Европейской конвенции о правах человека:

Для определения юридического содержания такого «заявления», необходимо посмотреть не только на заголовок и попытаться определить материальное содержание. В данном случае выясняется, что Швейцария намеревалась изъять из-под действия пункта 1 статьи 6 (статья 6–1) отдельные категории споров и застраховаться от чересчур широкого, по ее мнению, толкования этой статьи. Однако Суд должен следить за тем, чтобы вытекающие из Конвенции обязательства не подвергались ограничениям, которые не соответствуют требованиям статьи 64 (статья 64) в отношении

²⁶¹ *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*, online <http://treaties.un.org/> (chap. IV, 3).

оговорок. В этой связи он рассмотрит в свете этого положения, как в случае оговорки, действительность заявления о толковании, о котором идет речь²⁶².

138. Поэтому представляется целесообразным уточнить в проекте руководящего положения, что любое одностороннее заявление, представленное в качестве заявления о толковании, но на самом деле представляющее собой оговорку, подчиняется условиям действительности оговорок.

3.5.1 Условия действительности, применимые к односторонним заявлениям, представляющим собой оговорки

Действительность одностороннего заявления, представленного в качестве заявления о толковании, однако представляющего собой оговорку, должна оцениваться в соответствии с правилами положений 3.1–3.1.15.

139. Между тем остается выяснить, может ли подлинное заявление о толковании, которое направлено на то, чтобы уточнить смысл договора или его положений, быть действительным или недействительным в случае, когда в договоре ничего не сказано²⁶³?

140. Само собой разумеется, толкование может считаться обоснованным или необоснованным, хотя в принципе трудно определить, прав или не прав его автор до тех пор, пока уполномоченный орган не выскажется по поводу толкования договора. Толкование остается процессом в высшей степени субъективным, и редко, чтобы какое-либо правовое положение или договор в целом имели лишь какое-то одно приемлемое толкование. «Толкование документов есть в определенной степени искусство, а не точная наука»²⁶⁴.

141. Как подчеркивал Келсен:

«Если под толкованием понимать определение смысла применяемой нормы, то результат этой деятельности может заключаться лишь в определении рамок, созданных этой нормой, и вследствие этого в констатации различных возможных вариантов их заполнения. Таким образом, толкование нормы не обязательно приводит к единому решению, которое будет единственно верным. Оно может дать несколько вариантов решений, одинаково приемлемых с правовой точки зрения»²⁶⁵.

В свою очередь Жан Комбако и Серж Сюр полагают следующее:

Процесс толкования [в международном праве] лишь в исключительных случаях централизован, либо с помощью судебного органа, либо иным способом. Правом давать толкование обладают субъекты в целом и каждый из них в отдельности. Возникающее в этой связи разнообразие способов толкования лишь отчасти компенсируется их иерархией. Односторонние толкования в принципе являются равноценными, а коллектив-

²⁶² Judgment, 29 April 1988, *Series A*, vol. 132, para. 49, p. 18.

²⁶³ В случае, когда договор исключает отдельные толкования, см. пункты 131 и 132, выше.

²⁶⁴ Ежегодник... 1966 год, том II, стр. 238 французского текста, пункт 4. См. также Anthony Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, 2nd ed., Cambridge and New York, Cambridge University Press, 2007, p. 230.

²⁶⁵ Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, tr. Max Knight, Berkeley and Los Angeles, University of California Press, 1967, p. 351.

ные способы — факультативными и поэтому даже случайными. Однако не следует переоценивать практические трудности. Речь идет не столько о принципиальном несовершенстве международного права, сколько об одной из составляющих его природы, которая в полной мере ориентирует его в направлении постоянных переговоров, которые действующие нормы позволяют рационализировать и направлять²⁶⁶.

142. Таким образом, признано, что «в силу своего суверенитета каждое государство имеет право указывать смысл, который оно придает договорам, участником которых оно является, в том что касается его самого»²⁶⁷. Если государства имеют право в одностороннем порядке толковать договоры, они также должны иметь право сообщать свою точку зрения в отношении толкования договора или отдельных его положений.

143. Международное право, между тем, не содержит никаких критериев, позволяющих однозначно определить, является ли предложенное толкование обоснованным. Безусловно, существуют определенные способы толкования (см. прежде всего статьи 31–33 Венских конвенций), однако речь идет лишь об ориентирах в отношении способов, позволяющих обнаружить «правильное» толкование, при этом окончательный критерий обоснованности толкования из них извлечь невозможно. Так, в пункте 1 статьи 31 Венских конвенций уточняется, что «договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора». Это уточнение никоим образом не представляет собой критерий обоснованности, и в еще меньшей степени условие действительности толкований договора, а лишь средство, позволяющее выявить одно из толкований. На этом дело и кончается.

144. В международном праве ценность толкования оценивается не в зависимости от его содержания, а в зависимости от его авторитетности. Преобладает не «правильное» толкование, а толкование, которое было дано либо всеми сторонами договора (тогда речь идет об «аутентичном» толковании), либо органом, уполномоченным давать толкование договора, которое является обязательным для его сторон. Было бы целесообразно напомнить в этой связи насыщенное полезными моментами заключение Постоянной палаты 1923 года по делу *Jaworzina*. Хотя Палата была убеждена в необоснованности толкования, принятого Конференцией послдов, она рассматривала эту проблему не как вопрос о действительности, а рассуждала с точки зрения противопоставимости. Она заявила следующее:

И даже если оставить в стороне нормы, регулирующие аутентичное толкование юридических текстов, ясно то, что невозможно придавать решающее значение мнению авторов какого-либо текста, когда это мнение, возникшее после составления данного текста противоречит мнению, которое они излагали в тот момент. Более того, мы вправе отвергать авторитетность такого мнения, когда (как это имеет место в данном случае)

²⁶⁶ Jean Combacau and Serge Sur, *Droit international public*, 8th ed., Paris, Montchrestien, 2008, p. 171.

²⁶⁷ Patrick Daillier and Alain Pellet, *Droit international public*, 7th ed., Paris, L.G.D.J., 2002, p. 254. See also Charles Rousseau, *Droit international public*, vol. I, *Introduction et Sources*, Paris, Sirey, 1970, p. 250.

между моментом, когда оно было сформулировано, и моментом, когда было принято само толкуемое решение, прошло свыше двух лет²⁶⁸.

145. Международное право в целом и право договоров в частности не устанавливают каких-либо условий действительности для толкования в целом и заявлений о толковании в частности. В нем существует лишь понятие противопоставимости толкования или заявления о толковании, которое раскрывается с полной силой при определении последствий заявления о толковании. В отсутствие каких бы то ни было условий в отношении действительности «простые заявления о толковании, следовательно, являются в принципе приемлемыми» (переведено для настоящего доклада)²⁶⁹, при этом говорить о действительности или недействительности неуместно, помимо случая, когда в самом договоре устанавливается критерий на этот счет²⁷⁰.

146. В этой связи М. Хейман справедливо отмечала:

Международное право не знает пределов для формулирования простых заявлений о толковании, поскольку договоры, независимо от места их положения в иерархии международного права, толкуются в принципе децентрализованным образом и должны в течение всего срока их существования применяться и, следовательно, толковаться. Таким образом, пределы в отношении приемлемости простых заявлений о толковании могут вытекать только из самого договора. Это означает, что простое заявление о толковании запрещено или что его формулировка ограничена во времени лишь в том случае, если соответствующий договор содержит специальные правила на этот счет (переведено для настоящего доклада)²⁷¹.

147. Поддерживая эти замечания, Специальный докладчик полагает, что было бы целесообразно включить в руководство по практике руководящее положение, подчеркивающее отсутствие условий материальной действительности заявления о толковании, за исключением, естественно, случаев, когда в договоре указано иное. Подобное руководящее положение могло бы быть основано на статье 19 Венских конвенций, отраженной в проекте руководящего положения 3.1 (Допустимые оговорки), в той мере, в какой пункты (а) и (b) этого положения устанавливают прямой или косвенный запрет со стороны самого договора в отношении определенных оговорок. Эта идея может быть распространена на случай заявлений о толковании.

148. Однако, насколько Специальному докладчику известно, ни один договор прямо не разрешает «определенные» заявления о толковании в смысле, соответствующем смыслу «определенных оговорок»²⁷². Хотя такая возможность исключена неполностью, трудно представить ту цель, которую могло бы преследовать подобное положение, и то, как оно могло бы быть сформулировано. Поэтому ввиду распространения на заявления о толковании формулировки проекта руководящего положения 3.3 ее можно было бы упростить и это поло-

²⁶⁸ Advisory opinion of 6 December 1923, *P.C.I.J., Series B*, No. 8, p. 38.

²⁶⁹ М. Нейманн, *op. cit.* note 148, p. 113.

²⁷⁰ См. пункты 131 и 132 выше.

²⁷¹ М. Нейманн, *op. cit.* note 148, p. 116.

²⁷² См. проекты руководящего положения 3.1.2 (Определение «определенных оговорок») и 3.1.4 (Допустимость определенных оговорок) и комментарии к ним (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/61/10)*, стр. 347–356 и 360–362).

жение могло бы ограничиваться констатацией того, что конвенционный запрет формулировать заявление о толковании может быть прямым или косвенным (что будет иметь место, например, в случае договора, разрешающего заявления о толковании только в отношении определенных положений).

3.5 Допустимые заявления о толковании

Государства или международная организация могут формулировать заявление о толковании, если только заявление о толковании прямо или косвенно не запрещено договором.

149. Кроме того, необходимо подчеркнуть, что проект руководящего положения 3.3 не воспроизводит временные ограничения, применимые к формулированию оговорки, фигурирующему в статье 19 Венских конвенций, которая в проекте руководящего положения 3.1 лишь воспроизводится в соответствии с практикой, которой неизменно следует Комиссия. Такое ограничение не существует в отношении заявлений о толковании, как, впрочем, Комиссия это уже констатировала²⁷³. В этой связи нет необходимости еще раз напоминать об этом в проекте руководящего положения 3.3.

150. В конечном счете определение действительности заявлений о толковании является бесконечно менее сложным, чем оговорка. Конвенционный запрет формулировать заявления о толковании не должен вызывать значительных проблем в плане оценки. Поэтому в руководящем положении, уточняющем каким нормам следовать в этой связи, нужды нет.

D. Действительность реакций на заявления о толковании (одобрение, несогласие, переквалификация)

151. Вопрос о действительности реакций на заявления о толковании (одобрение, несогласие и переквалификация) должен рассматриваться в свете рассмотрения действительности самих заявлений о толковании. Учитывая, что любое государство в силу своего суверенного права давать толкование договорам, участником которых оно является, вправе делать заявления о толковании, представляется бесспорным, что и другие договаривающиеся стороны также вправе реагировать на это заявление о толковании, при этом дать оценку «действительности» этих реакций не представляется возможным.

1. Действительность одобрения

152. Одобрением заявления о толковании его автор выражает свое согласие с предлагаемым толкованием и тем самым сообщает свою точку зрения относительно толкования договора или отдельных его положений. Государства или международные организации, которые формулируют одобрение, таким образом

²⁷³ Проект руководящего положения 2.4.3 в этой связи гласит:

2.4.3 Момент, в который может быть сформулировано заявление о толковании

С учетом содержания руководящих положений 1.2.1, 2.4.6 [2.4.7] и 2.4.7 [2.4.8] заявление о толковании может быть сформулировано в любой момент.

(*Ежегодник ... 2001 год, том II, часть вторая, стр. 206 и 207 французского текста.*

См. также *Ежегодник ... 1999 год, том II, часть вторая, стр. 107, пункты 21 и 22 комментария к проекту руководящего положения 1.2).*

делают то же самое, что и автор самого заявления о толковании²⁷⁴. Трудно понять, каким образом эта реакция могла бы быть подчинена условиям действительности, отличающимся от условий действительности, применимых к первоначальному акту.

153. К тому же в Венских конвенциях (пункт 3(а) статьи 31) содержится ссылка на отношения между толкованием и его принятием, в которых учитывается «любое последующее соглашение между участниками относительно толкования договора или применения его положений»²⁷⁵.

154. В случае, когда заявление о толковании само по себе не является действительным в силу содержащегося в договоре запрета, одобрение логически не будет иметь последствий, при этом не надо будет квалифицировать его само как недействительное. Не предвещая вопроса о последствиях заявления о толковании, представляется очевидным, что никакое последующее соглашение по смыслу пункта 3 статьи 31 Венских конвенций возникнуть не может. Более того, конвенционный запрет просто-напросто лишает всякого авторитета индивидуальные толкования, даваемые государствами.

155. Вопрос о том, является ли толкование, предлагаемое автором заявления о толковании, с одной стороны, и принятое автором одобрения, с другой стороны, «правильным» толкованием и по этой причине способным породить желаемые участниками последствия как в отношении них самих, так и в отношении других сторон договора²⁷⁶, однако отличается от вопроса о действительности заявления и одобрения²⁷⁷. Первый из этих вопросов может быть решен только когда будут рассматриваться последствия заявлений о толковании.

2. Действительность несогласия

156. Действительность негативной реакции — несогласия — подчинена соблюдению особых критериев не более, чем действительность заявлений о толковании и одобрения.

157. Такой вывод особенно очевиден в отношении несогласия, которое выражается в формулировании толкования, отличного от толкования, первоначально предложенного автором заявления о толковании²⁷⁸. Нет никаких оснований подчинять такое «контрзаявление о толковании», которое лишь предлагает иное толкование договора или отдельных его положений, более жестким критериям или условиям действительности, чем первоначальное заявление о тол-

²⁷⁴ См. также тринадцатый доклад об оговорках к международным договорам, A/CN.4/600, пункты 284–287; см. также позицию М. Хеймана (*op. cit.* note 148, pp. 119 à 123).

²⁷⁵ См. также тринадцатый доклад об оговорках к международным договорам (A/CN.4/600), пункт 285. Этот вопрос стал предметом обсуждения между сторонами в ходе устных слушаний в связи со спором относительно судоходных и смежных прав, в ходе которых Коста-Рика заявила, что два идентичных толкования одних и тех же условий сторонами представляли собой такое соглашение (CR 2009/2 (2 mars 2009), p. 61, pars. 47–48 (M. Kohen).), а Никарагуа оспаривала это (CR 2009/4 (5 mars 2009), pp. 56–57, par. 28 et 29 (A. Pellet); в момент подготовки настоящего доклада решение Суда еще не было вынесено.

²⁷⁶ Этот вопрос должен быть предусмотрен, в частности, в отношении статьи 41 Венских конвенций (Соглашения об изменении многосторонних договоров только во взаимоотношениях между определенными участниками).

²⁷⁷ См. пункты 140–144 выше.

²⁷⁸ См. проект руководящего положения 2.9.2 в тринадцатом докладе об оговорках к международным договорам (A/CN.4/600), пункт 291.

ковании. Хотя, как очевидно, в ситуации коллизии в лучшем случае²⁷⁹ одно из двух толкований может преобладать, оба толкования должны презюмироваться действительными до тех пор, пока в итоге не возникнет толкования, избранного участниками. К тому же вопрос о том, выражает ли одно из них (или ни одно из них) «корректное» толкование договора, есть отдельный вопрос, который не влияет на действительность таких заявлений²⁸⁰.

158. Это также верно в отношении простого несогласия, в котором его автор выражает лишь свое отклонение толкования, предложенного в заявлении о толковании, не предлагая при этом другого более «корректного» с его точки зрения толкования. Это несогласие, безусловно, не подчиняется никакому условию действительности. Позиция автора несогласия может оказаться неэффективной, в частности в случае, когда предложенное в заявлении о толковании толкование оказывается наиболее «корректным». Это не ставит под сомнение действительность несогласия и касается лишь его возможных последствий.

3. Действительность переквалификации

159. Вопрос о действительности переквалификации заявлений о толковании представляется под несколько иным углом зрения. По сути, переквалификацией ее автор ставит под сомнение²⁸¹ не содержание первоначального заявления, а его юридическую природу и режим, который должен к нему применяться²⁸².

160. Не следует забывать о том, что квалификация оговорки или заявления о толковании должна быть определена объективно с учетом критериев, которые Комиссия предусмотрела в проектах руководящих положений 1.3 и 1.3.1–1.3.3. В соответствии с проектом руководящего положения 1.3:

«Квалификация одностороннего заявления в качестве оговорки или заявления о толковании определяется юридическими последствиями, на достижение которых оно направлено»²⁸³.

«Объективный» критерий реализуется исключительно применительно к потенциальным последствиям заявлений в отношении договора, которые автор имеет в виду. Иными словами:

«определить преследуемую цель позволяет только анализ потенциальных (и объективных) последствий заявления. Для целей определения юридического характера заявления, сделанного по поводу договора, в основу решающего критерия положен реальный результат, который имеет (или

²⁷⁹ Кстати, не исключено, что третья сторона не поддержит ни одно из предложенных в индивидуальном и одностороннем порядке сторонами договора толкований, если, по ее мнению, с учетом способов толкования из условий договора вытекает иное толкование. См., например, CIJ, arrêt du 27 août 1952, *Droits des ressortissants des États-Unis d'Amérique au Maroc (France c. États-Unis d'Amérique)*, C.I.J. Recueil 1952, p. 211.

²⁸⁰ См. пункты 140–144 выше.

²⁸¹ Он может поставить под сомнение *одновременно* и содержание переквалифицируемого заявления, заявив против него возражение; однако в этом случае переквалификация, с одной стороны, и возражение, с другой стороны, остаются самостоятельными видами умственной деятельности — см. тринадцатый доклад об оговорках к международным договорам (A/CN.4/600), пункты 304 и 305.

²⁸² Там же, пункт 300.

²⁸³ Проект руководящего положения и комментариев к нему, см. Ежегодник... 1999 год, том II, часть вторая, стр. 113 французского текста.

имело бы) его осуществление: если заявление влечет за собой изменение или исключение юридического действия договора или отдельных его положений, то мы имеем дело с оговоркой «в любой формулировке и под любым наименованием»; если же заявление направлено лишь на то, чтобы уточнить или разъяснить смысл или значение, которые его автор придает договору или отдельным его положениям, то речь идет о заявлении о толковании»²⁸⁴.

161. Не предпрешая позицию, которую займет Комиссия в отношении последствий этих односторонних заявлений, можно отметить, что они, как очевидно, представляют один из элементов в определении юридического характера первоначально сформулированного акта, которым нельзя пренебречь: чтобы определить, идет ли речь о заявлении о толковании или об оговорке, эти заявления должны приниматься во внимание как выражение позиции сторон в договоре относительно характера «заявления о толковании» или «оговорки» со всеми вытекающими отсюда последствиями. Между тем автор переквалификации лишь излагает свое мнение по этому вопросу. Его мнение может оказаться обоснованным или ошибочным при применении критерия, содержащегося в проекте руководящего положения 1.3. Однако это никоим образом не предполагает, что переквалификация является действительной или недействительной. Это опять же два самостоятельных вопроса.

162. Кроме того, переквалификация сама по себе есть не что иное, как толкование самого «заявления о толковании». Как уже было отмечено, дать оценку действительности такого толкования не представляется возможным²⁸⁵. За исключением случаев запрета в отношении толкования, содержащегося в самом договоре, международное право определяет лишь способы толкования, но не условия действительности.

163. Переквалификация независимо от своего обоснованного или необоснованного характера в отношении квалификации заявлений о толковании или оговорки также не подчиняется критериям материальной действительности. Весьма обильная практика государств²⁸⁶ свидетельствует о том, что договаривающиеся стороны считают себя вправе делать эти заявления, довольно часто для того, чтобы обеспечить целостность договора или подчеркнуть конвенционные запреты в отношении оговорок²⁸⁷.

4. Заключение относительно реакций на заявления о толковании

164. Из вышеизложенного следует, что не существует самой концепции действительности реакции на заявления о толковании. Они могут оказаться «правильными» или «ошибочными», однако это не означает, что они являются «действительными» или «недействительными».

²⁸⁴ Там же, стр. 114, пункт 3 и комментарий к проекту руководящего положения 1.3.1.

²⁸⁵ См. пункты 140–144 выше.

²⁸⁶ См., в частности, тринадцатый доклад об оговорках к международным договорам (A/CN.4/600), пункт 301.

²⁸⁷ Особо красноречивый пример см. в реакциях ряда государств на «заявление о толковании» Филиппин к Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года. (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*, online <http://treaties.un.org/> (chap. XXI, 6).

165. Соглашаясь с этими замечаниями, Специальный докладчик задает вопрос относительно целесообразности включения проектов руководящих положений, уточняющих отсутствие условий действительности для реакций на заявления о толковании, что может стать предметом для подробного изложения в комментариях к проекту руководящего положения 2.9.4²⁸⁸. Если Комиссия полагает, что в руководство по практике было бы разумно включить проект руководящего положения, уточняющий отсутствие условий действительности, то он бы мог иметь следующее содержание:

3.6 Материальная действительность одобрения, несогласия или переквалификации

Одобрение заявления о толковании, несогласие с заявлением о толковании и переклассификация заявления о толковании не подчиняются никаким условиям материальной действительности.

Е. Действительность условных заявлений о толковании

166. Согласно определению условных заявлений о толковании, содержащемуся в проекте руководящего положения 1.2.1, речь идет о следующем:

«одностороннее заявление, сделанное государством или международной организацией при подписании, ратификации, акте официального подтверждения, принятии или утверждении договора или присоединении к нему, или когда государство направляет уведомление о правопреемстве в отношении договора, посредством которого это государство или эта международная организация ставит свое согласие на обязательность этого договора в зависимость от оговоренного толкования договора или определенных его положений...»²⁸⁹.

Таким образом особенность такого заявления о толковании заключается не в том обстоятельстве, что оно предлагает определенное толкование, а в том, что оно обуславливает согласие его автора на обязательность для него договора²⁹⁰. Именно этот последний элемент — обусловленность — и сближает условные заявления о толковании с оговорками.

167. Однако проблематика действительности условных заявлений о толковании, по всей видимости, а priori лишь незначительно отличается от проблематики действительности «простых» заявлений о толковании, и представляется неоправданным подчинять формулирование условных заявлений о толковании каким-то иным условиям действительности, чем условия, применимые к «про-

²⁸⁸ Этот проект руководящего положения, предложенный Специальным докладчиком в его тринадцатом докладе об оговорках к международным договорам (A/CN.4/600, пункт 323), гласит:

2.9.4 Способность формулировать одобрение, протест или переквалификацию

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

²⁸⁹ *Ежегодник... 1999 год*, том II, часть вторая, стр. 109–112 французского текста.

²⁹⁰ Там же, стр. 111, пункт 16 комментария.

стым» заявлениям о толковании²⁹¹. Из его определения четко следует, что такое заявление направлено не на то, чтобы изменить договор, а лишь на то, чтобы истолковать одно или несколько из его положений определенным образом.

168. Однако положение существенным образом меняется, когда выясняется, что предложенное автором условного заявления о толковании толкование не соответствует толкованию договора, вытекающему из соглашения сторон. В этом случае сформулированные автором заявления условия, уточняющие, что он не считает себя связанным договором, если последний толкуется иным образом, значительно сближают это одностороннее заявление с оговорками. Франк Хорн выразил следующее мнение:

Если государство не желает отказываться от своего толкования, несмотря на противоположное авторитетное решение суда, оно может столкнуться с риском нарушения договора при применении своего собственного толкования. Во избежание этого оно должно уточнить, что его толкование является абсолютным условием его участия в договоре. Характер заявления как оговорки устанавливается в тот же момент, когда устанавливается, что предлагаемое толкование является неверным²⁹².

169. Таким образом любое условное заявление о толковании потенциально представляет собой оговорку — оговорку, обусловленную определенным толкованием. Это четко следует из наиболее красноречивого примера условных заявлений о толковании. В заявлении, которым Французская Республика обусловила свое согласие на обязательность посредством своей подписи Дополнительного протокола II к Договору о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке и Карибском бассейне (Договор Тлателолко) уточняется:

В случае, когда сделанное таким образом правительством Франции заявление о толковании будет полностью или частично оспариваться одной или несколькими договаривающимися сторонами Договора или Протокола II, эти документы не будут иметь силы в отношениях между Французской Республикой и оспаривающим государством или оспаривающими государствами²⁹³.

Иными словами, Франция намеревается исключить применение договора в своих отношениях с государствами-участниками, которые не примут ее толкование договора, — в точности как будто речь шла об оговорке.

170. Хотя здесь речь идет лишь о потенциальной возможности, представляется очевидным, что такое заявление подчиняется условиям материальной действительности, изложенным в статье 19 Венских конвенций. Хотя на первый взгляд можно фактически считать, что автор условного заявления о толковании лишь предлагает конкретное толкование (не подчиняющееся условиям действительности), последствия этих односторонних заявлений, тем не менее, ставятся их авторами в зависимость от условия, чтобы одно или несколько положений договора не толковались определенным образом.

²⁹¹ См. пункты 128–148 выше.

²⁹² F. Horn, *op. cit.* note 200, p. 326.

²⁹³ Это заявление было подтверждено при ратификации в 1974 году [*RTNU*, vol. 936, p. 420 (n°9068)].

171. Сознательное решение Нидерландов сформулировать оговорки к Международному пакту о гражданских и политических правах, а не заявления о толковании, хорошо отражает большое сходство обеих демаршей:

Королевство Нидерландов уточняет, что, хотя изложенные оговорки отчасти носят толковательный характер, оно решило сформулировать во всех случаях оговорки, а не заявления о толковании, с учетом того, что, если будет использована эта последняя форма, могло бы возникнуть сомнение в том, что текст Пакта допускает предлагаемое толкование. Используя форму оговорок, Королевство Нидерландов хотело бы обеспечить во всех случаях, чтобы указанные обязательства, вытекающие из Пакта, к нему не применялись или применялись к нему лишь указанным образом²⁹⁴.

172. В этой связи а priori нет другого выбора, как применять к этим условным заявлениям о толковании те же условия материальной (да и формальной) действительности, что и условия, которые применяются к оговоркам. Применение (превентивного характера) условий статьи 19 Венских конвенций, однако, является делом непростым, как не будет установлено, что толкование, предложенное автором толкования, является необоснованным и не соответствует аутентичному толкованию договора. Вот один из примеров: хотя договор может запрещать формулирование оговорок к своим положениям, отсюда не следует, что государство не может обусловить свое согласие на обязательность договора определенным толкованием этого договора. Если это толкование окажется обоснованным и соответствующим аутентичному толкованию договора, то речь идет о настоящем заявлении о толковании, которое неизбежно должно соответствовать условиям действительности заявлений о толковании, но только этим условиям. Если же толкование не выражает правильного смысла договора и поэтому отклоняется, автор «заявления о толковании» считается связанным договором лишь на условии, что это последнее будет изменено в соответствии с его пожеланиями. В этом последнем случае «условное заявление» представляется как оговорка и должно соответствовать условиям действительности, относящимся к оговоркам.

173. Отсюда следует, что до тех пор, пока точный статус такого условного заявления о толковании не определен или не может быть определен, оно должно соответствовать как условиям действительности заявления о толковании (в гипотетическом случае, когда толкование, как выясняется, поддерживается другими сторонами или подтверждается компетентным в этой области органом), так и условиям действительности оговорки (для потенциального случая, когда предлагаемое толкование отклоняется). До тех пор, пока не будет определено точное толкование, условное заявление о толковании остается в юридическом вакууме, и невозможно определить, о чем идет речь: о простом толковании или об оговорке. Обе эти возможности потенциально сохраняются.

174. Однако эта проблема во многом остается теоретической. Действительно, в случае, когда договор запрещает формулирование заявлений о толковании, условное заявление о толковании, в котором предлагается «правильное» толкование, логически должно рассматриваться как недействительное, однако результат как раз один и тот же: толкование автора заявления принимается (в против-

²⁹⁴ *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général*, online <http://treaties.un.org/> (chap. IV, 4).

ном случае условное заявление не было бы заявлением о толковании). Действительность или недействительность условного заявления о толковании как «заявления о толковании» таким образом не имеет конкретных последствий. Действительное или нет, предложенное толкование и авторитетное толкование договора являются идентичными.

175. Если же, напротив, договор запрещает не заявления о толковании, а оговорки, условное заявление о толковании считается недействительным, поскольку оно не соответствует условиям действительности оговорки. Но здесь опять же, если окажется, что предложенное толкование принимается как точное и авторитетное толкование, автор условного заявления о толковании смог достичь желаемой цели и произошло это вопреки недействительности его заявления.

176. Соблюдение или несоблюдение условий действительности заявления о толковании условным заявлением о толковании на самом деле не имеет никакого влияния на толкование договора. Слагающее «толкование» составляет лишь условие, которое преобразует заявление в оговорку. А вот соблюдение или несоблюдение условий действительности оговорки оказывает реальное воздействие на содержание договорных отношений (и даже на их существование) в случае, когда условное заявление о толковании фактически преобразуется в оговорку.

177. В поддержку этих замечаний можно отметить, что нет причин считать, что условные заявления о толковании подчинены тем же условиям действительности, что и «простые» заявления о толковании. Напротив, к ним применяются условия действительности оговорки, поскольку этот случай аналогичен случаю, когда речь идет о формальных условиях действительности²⁹⁵. По сути условное заявление о толковании представляется как обусловленная оговорка.

3.5.2 Условия материальной действительности условного заявления о толковании

Действительность условного заявления о толковании должна оцениваться в соответствии с правилами руководящих положений 3.1 и 3.1.1–3.1.15.

178. Вопрос об оценке действительности условных заявлений о толковании на данном этапе исследования не требует принятия каких-либо новых отдельных положений. С учетом замечаний по вопросу об их действительности, представляется, что данный вопрос должен быть решен тем же способом, что и вопрос, касающийся компетенции давать оценку действительности оговорки. В соответствии с неизменной практикой Комиссии в отношении этих особых заявлений о толковании и в ожидании окончательного решения Комиссии относительно сохранения этого разграничения (что может произойти лишь после рассмотрения последствий этих заявлений), Специальный докладчик предлагает включить в руководство по практике на временной основе проект руководящего положения, содержащий простую отсылку, следующего содержания:

²⁹⁵ См. проекты руководящих положений 2.4.5–2.4.8 и 2.4.10 (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 10 (A/56/10)*, стр. 532–537; *пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 10 (A/57/10)*, стр. 115–117; и *пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 10 (A/59/10)*, стр. 274 и 275.

3.5.3 Компетенция давать оценку действительности условных заявлений о толковании

Руководящие положения 3.2, 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3 и 3.2.4 применяются *mutatis mutandis* к условным заявлениям о толковании.
