



---

**Комиссия международного права**

Шестьдесят третья сессия  
Женева, 26 апреля – 3 июня и  
4 июля – 12 августа 2011 года

**Проект доклада Комиссии международного права  
о работе ее шестьдесят третьей сессии**

*Докладчик:* г-н А. Рохан Перера

**Глава IV****Оговорки к международным договорам****Добавление****Введение**

1) В Руководстве по практике в отношении оговорок к международным договорам содержатся руководящие положения, принятые Комиссией международного права и воспроизводимые в настоящем документе вместе с комментариями. Комментарии, хотя они и не имеют такого же веса, как и сами руководящие положения, являются неотъемлемой частью Руководства и служат незаменимым добавлением к руководящим положениям, дополняя и поясняя их. Никакие сводные положения, какими бы многочисленными они ни являлись<sup>1</sup>, не позволяли бы охватить все вопросы, которые могут возникать в рамках такой столь сложной в техническом отношении темы, и дать все разъяснения, которые могли бы быть полезны специалистам-практикам.

2) Как видно из самого названия Руководства по практике, его цель состоит в оказании помощи специалистам-практикам в области международного права, часто сталкивающимся с непростыми проблемами в связи, в первую очередь, с вопросами действительности и последствий оговорок к международным договорам, в отношении которых венские конвенции 1969, 1986 и 1978 годов содержат неполные и порою неясные нормы, и в меньшей степени – заявлений о толковании положений договоров, о которых в этих конвенциях вообще ничего не говорится. Вопреки тому, что зачастую приходится слышать, его задача не в

---

<sup>1</sup> Руководство в текущей редакции насчитывает 199 [180] руководящих положений.

том (или по крайней мере не только в том), чтобы помочь читателю разобраться в практике прошлых лет (зачастую лишенной определенности) в этой области, а в том, чтобы подтолкнуть пользователя к отысканию решений, которые согласовывались бы с действующими правилами (когда таковые существуют), либо таких решений, которые представлялись бы наиболее вероятным результатом прогрессивного развития таких правил.

3) В этой связи следует отметить, что, хотя Руководство по практике – как инструмент или "официальный источник" – ни в коем случае не носит обязательного характера, диапазон обязательности устанавливаемых в руководящих положениях правил чрезвычайно широк и их юридическое значение сильно варьируется<sup>2</sup>:

- в одних просто воспроизводятся те положения Венских конвенций, которые сами содержат обычные, не подвергаемые сомнению нормы<sup>3</sup> (вне зависимости от того, носили ли они такой характер в момент их включения в конвенции<sup>4</sup> или приобрели его впоследствии); с учетом их необязательного характера<sup>5</sup> они в таком виде приняты всеми государствами и международными организациями, как участвующими, так и не участвующими в этих конвенциях;
- другие правила, имеющиеся в Венских конвенциях, обязательны для участников этих документов, не являясь при этом бесспорно обычными<sup>6</sup>; их включение в Руководство должно способствовать их становлению в качестве обычных норм;
- в одних случаях руководящие положения, включенные в Руководство, дополняют положения конвенций, в которых ничего не говорится о порядке их осуществления, однако эти нормы сами по себе имеют бесспорный обычный характер<sup>7</sup> или обязательны к применению по очевидным логическим причинам<sup>8</sup>;

---

<sup>2</sup> Этот диапазон слишком широк, а порядок распределения руководящих положений по этим различным категориям слишком нечеток, чтобы можно было принять неоднократно высказывавшееся предложение, в частности в ходе прений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи, о проведении различия между руководящими положениями, отражающими *lex lata*, и положениями, сформулированными *de lege ferenda*.

<sup>3</sup> Такова, например, норма основополагающего значения, согласно которой государство или международная организация не может формулировать оговорку, несовместимую с объектом и целью договора. Эта норма, содержащаяся в пункте с) статьи 19 Венских конвенций 1969 и 1986 годов, воспроизводится в тексте руководящего положения 3.1.

<sup>4</sup> См., например, руководящее положение 2.5.1 (Снятие оговорок), в котором воспроизводится норма пункта 1 статьи 22 и пункта 4 статьи 23 Венских конвенций 1969 и 1986 годов, соответственно.

<sup>5</sup> Правило, изложенное в руководящем положении 2.2.1 (Официальное подтверждение оговорки, сформулированных при подписании договора), которое воспроизводит *mutatis mutandis* положение пункта 2 статьи 23 Венской конвенции, приобрело, как представляется, характер обычной нормы с момента принятия Конвенции 1969 года.

<sup>6</sup> Так во многом обстоит дело с руководящими положениями 2.1.3 (Формулирование оговорки на международном уровне) или 2.1.5 (Сообщение оговорки), которые воспроизводят *mutatis mutandis* текст статей 7 и 23 Конвенции 1986 года, или с руководящим положением 2.6.13 [2.6.12] (Срок формулирования возражения).

<sup>7</sup> Можно считать, что определение "конкретно указанных" оговорок в руководящем положении 3.1.2 приобрело характер обычной нормы. См. также руководящее

- в других случаях в руководящих положениях затрагиваются вопросы, которые конвенции обходят молчанием, но при этом содержатся правила, обычный характер которых практически не вызывает сомнений<sup>9</sup>;
- иногда правила, содержащиеся в руководящих положениях, сформулированы явно *de lege ferenda*<sup>10</sup> и основываются в определенных случаях на практике, сложившейся в контексте применения Венских конвенций<sup>11</sup>;
- наконец, некоторые руководящие положения представляют собой простые рекомендации и направлены лишь на поощрение определенных действий<sup>12</sup>.

4) Эта последняя категория руководящих положений отражает одну из важнейших характеристик Руководства по практике. Такие положения не вошли бы в традиционные проекты статей, разрабатываемые с целью их возможного принятия в дальнейшем в виде международного договора: договоры не составляют со словом "следует"<sup>13</sup>. Однако об этом речи не идет: как видно из самого названия Руководства, равно как и из термина "руководящие положения", оно представляет собой не обязательный документ, а *vade-mecum*, своего рода "набор инструментов", с помощью которого стороны в переговорах о заключении международных договоров и лица, ответственные за их осуществление, должны находить ответы на практические вопросы, возникающие в связи с оговорками, реакциями на оговорки и заявлениями о толковании, учитывая при этом, что такие ответы в большей или меньшей степени определены в позитивном праве – в зависимости от проблемы – и что в комментариях указываются сомнения, которые могут существовать относительно правильности или уместности того или иного решения.

5) Учитывая эти характеристики, само собой разумеется, что установленные Руководством по практике правила никоим образом не мешают государствам и международным организациям по обоюдному согласию отказываться от применения тех из них, которые, на их взгляд, не соответствуют целям какого-либо конкретного договора. Как и сами нормы Венских конвенций, правила, изло-

---

положение 3.1.13 [3.1.5.7] (Оговорки к договорным положениям, касающимся урегулирования споров или контроля за осуществлением договора).

<sup>8</sup> См., например, руководящее положение 2.8.2 [2.8.7] (Единогласное принятие оговорок), отражающее неизбежное следствие из пункта 3 статьи 20 Конвенций 1969 и 1986 годов.

<sup>9</sup> См., например, руководящее положение 4.4.2 (Отсутствие последствий для прав и обязательств по обычному международному праву).

<sup>10</sup> См., например, руководящие положения 1.2.2 [1.2.1] (Заявления о толковании, формулируемые совместно) или 3.4.2 (Материальная действительность возражения против оговорки).

<sup>11</sup> См., например, руководящие положения 4.2.2 (Последствия действующей оговорки для вступления договора в силу) или 4.3.6 [4.3.7] (Последствия возражения для других положений договора, иных, нежели те, которых касается оговорка, – о возражениях "с промежуточным эффектом").

<sup>12</sup> Эти руководящие положения всегда сформулированы со словом "следует"; см., например, руководящее положение 2.1.9 (Мотивировка) [Мотивировка оговорок] или 2.5.3 (Периодический обзор полезности оговорок).

<sup>13</sup> Из этого правила возможны исключения [см. статью 7 Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, заключенной в 1971 году в Рамсаре (Исламская Республика Иран), или статью 16 Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов 2004 года]; такие исключения редко оправданы.

женные в Руководстве, в лучшем случае носят диспозитивный характер. Так или иначе, ни одно из них не является императивным и не относится к *jus cogens*, и потому отклонение от него с согласия всех заинтересованных государств (и международных организаций) всегда возможно.

6) В соответствии с существующим с 1995 года и ни разу с тех пор не подвергавшимся сомнению консенсусом Комиссия посчитала нецелесообразным изменять или отменять соответствующие положения Венских конвенций 1969, 1978 и 1986 годов<sup>14</sup> в связи с разработкой Руководства по практике, включающего все эти нормы. Однако это отразилось также и на самой концепции Руководства, в частности на комментариях к руководящим положениям.

7) Постольку поскольку требовалось обеспечить сохранение и применение венских норм, они нуждались в разъяснении. Именно поэтому в комментариях подробно цитируются подготовительные материалы трех конвенций, которые помогают лучше уяснить смысл и пояснить пробелы.

8) Большинство комментариев отличаются большим объемом и очень подробны. Помимо анализа подготовительных материалов Венских конвенций, в них рассматриваются судебные решения, соответствующая практика и доктрина<sup>15</sup> и содержатся разъяснения по тексту, принятому в окончательной редакции; эти комментарии подкрепляются многочисленными примерами. Несмотря на часто высказывавшуюся критику, такой объем был признан необходимым ввиду чрезвычайной технической сложности рассматриваемых проблем. Комиссия хотела, чтобы практикующие юристы могли найти в нем ответы на возникающие у них вопросы<sup>16</sup>.

9) Руководство по практике содержит пять разделов (под номерами от 1 до 5), расположенных в логической последовательности:

- в первой части дается определение оговорок и заявлений о толковании и проводится различие между этими двумя видами односторонних заявлений; в ней также рассматриваются некоторые виды односторонних заявлений, формулируемые в связи с международным договором и не являющиеся оговорками или заявлениями о толковании, а также возможные альтернативы оговоркам и заявлениям о толковании; как прямо указано в руководящем положении 1.6 [1.8], "эти определения не предрешают вопроса о действительности и [юридических] последствиях" таких заявлений, рассматриваемых в первой части;
- во второй части речь идет о форме и процедуре, которые должны соблюдаться в отношении формулирования оговорок и заявлений о толковании, а также реакций на оговорки и заявления о толковании (возражения против оговорок и их принятие; одобрение, переквалификация или несогласие в отношении заявления о толковании);
- в третьей части рассматривается вопрос о материальной действительности оговорок и заявлений о толковании и реакций на те и другие и устанавливаются критерии, позволяющие оценить такую действительность,

<sup>14</sup> *Ежегодник Комиссии международного права, 1995 год*, том II, часть вторая, пункт 467.

<sup>15</sup> Учитывая, сколько времени прошло с момента включения этой темы в повестку дня Комиссии до окончательного принятия Руководства по практике, комментарии были пересмотрены и обновлены 31 декабря 2010 года.

<sup>16</sup> По этой же причине Комиссия решила сохранить в тексте некоторые повторы в целях упрощения использования Руководства по практике.

сопровожаемые примерами с комментариями по видам оговорок, действительность которых чаще всего по-разному оценивается государствами; в руководящих положениях также уточняется порядок проведения оценки действительности оговорок и последствий их недействительности;

- четвертая часть посвящена юридическим последствиям, порождаемым оговорками и заявлениями о толковании в зависимости от того, являются они действительными (оговорка становится "действующей", если в отношении нее заявлено о принятии) или нет; в этой же части рассматриваются последствия возражения против оговорки или принятия оговорки;
- пятая часть развивает единственную статью Венской конвенции 1978 года о правопреемстве государств в отношении международных договоров, касающуюся оговорок, – статью 20 о судьбе оговорок в случае правопреемства при появлении нового независимого государства – и переносит и адаптирует соответствующие нормы применительно к случаям объединения или отделения государств; в этой последней части рассматриваются также проблемы, возникающие в связи с возражениями против оговорок или их принятием и с заявлениями о толковании в связи с правопреемством государств;
- и, наконец, два приложения воспроизводят текст рекомендаций, принятых Комиссией по вопросам диалога по оговоркам, с одной стороны, и технической помощи в разрешении различий во взглядах, касающихся оговорок, с другой стороны.

10) Внутри каждой части руководящие положения распределены по разделам (каждый из которых имеет двузначный номер, где первая цифра – это номер части, а вторая – порядковый номер раздела внутри части<sup>17</sup>). В принципе руководящие положения пронумерованы тремя цифрами внутри каждого раздела<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Так, раздел 3.4 касается "Материальной действительности реакций на оговорки"; цифра 3 указывает на номер части, цифра 4 – на номер раздела внутри этой части. Если раздел открывается руководящим положением очень общего характера, охватывающим полностью содержание этого раздела, это руководящее положение имеет то же название и тот же номер, что и сам раздел (см., например, руководящее положение 3.5 "Материальная действительность заявления о толковании").

<sup>18</sup> В исключительных случаях, когда в руководящем положении приводятся конкретные примеры с целью проиллюстрировать порядок определения совместимости оговорки с объектом и целью договора (вопрос, рассматриваемый в руководящем положении 3.1.6 [3.1.5]), такие положения имеют номер, состоящий из четырех цифр. Таково руководящее положение 3.1.6.1 [3.1.5.2] о неясных или общих оговорках: цифра 3 указывает на номер части; первая цифра 1 – номер раздела этой части, озаглавленной "Материальная действительность заявления о толковании"; цифра 6 [5] – более общее положение 3.1.6 [3.1.5.] (Установление объекта и цели договора), тогда как вторая цифра 1 указывает, что речь идет о первом из приводимых примеров.