



# Генеральная Ассамблея

Шестдесят восьмая сессия

Официальные отчеты

Distr.: General  
22 November 2013  
Russian  
Original: English

---

## Шестой комитет

**Краткий отчет о 20-м заседании,**  
состоявшемся в Центральных учреждениях, Нью-Йорк,

*Председатель:* г-н Силва (заместитель Председателя). . . . . (Бразилия)

## Содержание

Пункт 81 повестки дня: Доклад Комиссии международного права о работе ее  
шестдесят третьей и шестдесят пятой сессий (*продолжение*)

---

В настоящий отчет могут вноситься поправки. Поправки должны направляться в кратчайшие возможные сроки за подписью одного из членов соответствующей делегации на имя начальника Группы контроля за документацией ([srcorrections@un.org](mailto:srcorrections@un.org)) и вноситься в один из экземпляров отчета.

Отчеты с внесенными в них поправками будут изданы в электронной форме и размещены в Системе официальной документации Организации Объединенных Наций (<http://documents.un.org/>).

13-53917 X (R)



Просьба отправить на вторичную переработку



*В отсутствие г-на Кохона (Шри-Ланка), на заседании председательствовал заместитель Председателя г-н Силва (Бразилия).*

*Заседание открывается в 15 ч. 05 м.*

**Пункт 81 повестки дня: Доклад Комиссии международного права о работе ее шестьдесят третьей и шестьдесят пятой сессий (продолжение)**  
(A/66/10, A/66/10/Add.1 and A/68/10)

1. **Председатель** приглашает бывшего члена Комиссии и Специального докладчика по вопросу оговорки к международным договорам г-на Пелле выступить с обращением к Комитету.

2. **Г-н Пелле** (Специальный докладчик по вопросу оговорки к международным договорам) говорит, что он хотел бы привлечь внимание Комитета в нескольким вопросам, касающимся характера и целевого применения Руководства по практике в отношении оговорки к международным договорам (A/66/10/Add.1), которые в прошлом вызвали определенное недопонимание. Во-первых, необходимо подчеркнуть, что Руководство — это не просто сборник из 179 методических указаний, а документ, в состав которого входят как методические указания, так и комментарии к ним, являющие собой единое целое. Он надеется, что Генеральная Ассамблея примет резолюцию, отмечающую наличие Руководства и призывающую государства-члены в максимально возможной степени использовать его, но также надеется, что Ассамблея не примет решение приложить к указанной резолюции только методические указания без комментариев, или же, если такое решение будет принято, в пояснениях будет указано, что методические указания нельзя рассматривать в отрыве от комментариев.

3. Во-вторых, Руководство не является поваренной книгой «юридических рецептов», равно как и кратким справочником-пособием для юристов или памяткой для студентов. Его следует рассматривать в качестве набора инструментов, которым могут воспользоваться дипломаты, судьи, юристы и даже законодатели для разрешения проблем, иногда очень сложных и технически закрытых, которые могут возникнуть в связи с формулированием оговорки или заявлений о толковании или реакцией на них. Руководство создавалось не как набор готовых решений для всех проблем — все проблемы предугадать просто невозможно — а, скорее, как инструмент для выявления наиболее серьезных и

проблемных вопросов, которые возникали в прошлом, и для предложения возможных путей их решения

4. В-третьих, Руководство — это просто практическое пособие, в котором содержится ряд рекомендаций общего характера. С этой точки зрения, английское слово “guidelines” (руководящие принципы) более точно передает намерение Комиссии создать Руководство, нежели чем французское слово “directives” или испанское слово “directrices”. Комиссия никогда не ставила перед собой задачу подготовить проект документа, который может быть в конечном итоге принят как конвенция, равно как она не стремилась просто кодифицировать нормы обычного права, хотя в некоторых рекомендациях действительно изложены уже давно и прочно закрепленные нормы обычного права, особенно в тех рекомендациях, где воспроизведены положения Венских конвенций 1969, 1978 и 1986 годов по праву международных договоров. Это еще один веский довод в пользу того, что практические указания и комментарии к ним необходимо рассматривать как единое целое: в комментариях уточняется, основано указание на «прочно закрепленных» общепризнанных нормах международного права или это просто рекомендация Комиссии об оптимальном, с ее точки зрения, способе решения проблемы.

5. В-четвертых, Руководство представляет собой консенсус Комиссии в целом — консенсус, которого было весьма непросто достичь. Он приступил к этой работе в качестве Специального докладчика, не имея какого-либо заранее выработанного плана действий, его единственной целью была работа с другими членами Комиссии над устранением, по мере возможности, большого числа пробелов в Венских конвенциях и прояснением многочисленных двусмысленностей в положениях указанных документов, касающихся оговорки к международным договорам. Однако данный процесс начался в самый разгар «бури», которая разразилась не только в научной, но и политической и идеологической сфере после публикации замечания общего характера № 24 Комитета по правам человека Организации Объединенных Наций (CCPR/C/21/Rev.1/Add.6) по вопросам, касающимся оговорки к Международному пакту о гражданских и политических правах, которое вызвало бурные прения, в ходе которых часто высказывались воинствующие и иррациональные суждения вместо принятия взвешенных шагов, направленных на поиск эффективных и разумных решений. На раннем этапе работы к нему

пришло понимание необходимости выработки компромиссного подхода, устраивающего оба лагеря: как тех, кто ставит во главу угла суверенитет, так и тех, для кого приоритетом являются права человека. Подобного рода прения неоднократно имели место в Шестом комитете. В этой связи он обращается к членам комитета с просьбой отнестись к данному вопросу без каких бы то ни было предубеждений, и рассматривать Руководство как то, чем оно, по сути, и является — попыткой найти сбалансированные и эффективные ответы на сложные вопросы, связанные с реализацией Венских соглашений по оговоркам к международным договорам. ;

6. И, наконец, Руководство, как и все документы, подготовленные Комиссией, является плодом коллективной работы, несмотря на то, что специальные докладчики, со всей очевидностью, оказали определенное влияние на рабочий процесс, и именно они стремились или должны были стремиться к достижению согласованности в работе. Он приложил все усилия для достижения этой цели, и хотя у него имелись определенные сомнения в отношении состава и методов работы Комиссии, он твердо верил в то, что конечным результатом коллективных усилий ее членов будут более совершенные отчеты и практические указания, которые он неоднократно предлагал. Он благодарен своим коллегам из Комиссии и Секретариата за поддержку, которую они оказывали в течение долгих лет создания Руководства.

7. На протяжении этих лет он с большим вниманием относился к замечаниям Шестого комитета и пытался найти разумные компромиссные решения. Но это было не всегда просто сделать, поскольку члены Комитета, в общем и целом, упорно не желали менять своего мнения и редко демонстрировали готовность вступить в открытый и конструктивный диалог для достижения компромисса. Он искренне надеется, что в этом году прения будут проходить в ином ключе.

8. От имени Комитета **Председатель** благодарит г-на Пелле за выдающийся и неоценимый, с научной точки зрения, вклад в работу Комиссии по теме оговорок к международным договорам.

9. **Г-н Рёнкист** (Швеция), выступая от имени скандинавских стран (Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия и Швеция), говорит, что скандинавские страны придают особое значение вопросу, связанному с оговорками, которые противоречат объекту и цели договора. Очень важно, чтобы все госу-

дарства-члены, являющиеся сторонами договора, демонстрировали приверженность его объекту и цели не только в силу своих обязательств перед другими государствами — сторонами договора, но и для обеспечения того, чтобы оговорки к договорам никоим образом не влияли на выполнение общепринятых норм международного права, в особенности в области прав человека. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Конвенция о правах ребенка входят в число международных договоров, касающихся прав человека, к которым государства-члены сделали оговорки, несовместимые, по мнению скандинавских стран, с объектом и целями указанных договоров. Подобного рода оговорки не должны приниматься ни в отношении прав человека, ни в отношении каких-либо иных вопросов.

10. Все большее число государств-членов прибегают к практике удаления недействительных оговорок, что соответствует положениям статьи 19 Венской конвенции о праве международных договоров. Удаление недействительных оговорок также практикуется договорными органами Организации Объединенных Наций, особенно в области прав человека. Например, в своем замечании общего характера № 24 Комитет по правам человека выделил два основополагающих принципа: во-первых, в компетенцию договорного органа по правам человека входит определение степени допустимости оговорок и, во-вторых, последствием признания оговорки недопустимой обычно является ее удаление, при этом государство-член, сделавшее такую оговорку, будет обязано соблюдать положения договора. В этой связи скандинавские страны приветствуют четкую и недвусмысленную формулировку в руководящем положении 4.5.1 Руководства, которая гласит, что оговорка, которая не соответствует условиям формальной и материальной действительности, закрепленным в частях 2 и 3 Руководства по практике, является полностью ничтожной и поэтому лишена юридических последствий. Это положение основывается на практике государств и соответствует Венскому режиму.

11. Страны Северной Европы также согласны с тем, что, как указано в руководящем положении 4.5.2, ничтожность недействительной оговорки не зависит от возражения или принятия со стороны договаривающегося государства, и что государство, считающее оговорку недействительной, должно как можно раньше сформулировать обоснованное возражение. При этом они не согласны с содержанием руководящего положения 4.5.3, особенно с форму-

лировкой о том, что государство, сделавшее недействительную оговорку, может в любое время выразить намерение не быть связанным договором без учета оговорки, и что такое намерение может также быть обозначено в случае, если договорный орган приходит к заключению о недействительности оговорки. Руководящее положение не является ни кодификацией существующей практики государств, ни ее желаемым развитием. Соблюдение государствами договора должно рассматриваться как доказательство их приверженности общим ценностям, и не должно зависеть от принятия оговорок, несовместимых с объектом и целями договора.

12. Хотя государства должны иметь право выразить намерение не быть связанными договором без учета оговорки, совместимой с объектом и целями договора, они должны быть лишены этого права в случае, если оговорка является недействительной. Оговорки не должны влиять на исполнение договоров. Соблюдение государствами определенных договоров может быть важным элементом расширения сотрудничества между государствами. Это, разумеется, касается договоров о правах человека. Более того, лица, находящиеся под юрисдикцией государства-члена, должны иметь возможность полагаться на соблюдение таким государством-членом своих обязательств по договору. Не должно быть никакой неопределенности относительно того, связано ли государство-член договором или нет.

13. Страны Северной Европы приветствуют выходы Комиссии из диалога об оговорках. Более активное участие в таком диалоге Европейского союза, Совета Европы и различных договорных органов, имевшее место в последние годы, способствовало привлечению внимания к положениям статьи 19 Венской конвенции. В результате такого диалога ряд государств-членов более четко сформулировали, конкретизировали или сняли свои оговорки.

14. **Г-н Бухвальд** (Соединенные Штаты Америки) говорит, что Руководство содержит полезные и подробные указания в отношении оговорок к договорам и может быть весьма ценным справочным материалом для практикующих юристов. В этой связи особо хочется отметить вводную часть, в которой подробно описывается назначение Руководства и его отношение к праву. В этой связи его делегация отмечает неизменный консенсус всех членов Комиссии относительно того, что Руководство не призвано заменить собой или внести изменения в Венские конвенции. Оно не имеет обязательной юридической силы и не является авторитетным толкова-

нием Венской конвенции. Несомненно, некоторые руководящие положения являются просто рекомендациями по надлежащей практике, которая соответствует общей цели Руководства.

15. Несмотря на то что в Руководстве действительно отражены некоторые обязательства, которые установлены договором или обычаем в качестве права, в нем не всегда отражается соответствующая практика государств или консенсус, достигнутые по определенным важным вопросам. Например, практика государств в отношении последствий недействительной оговорки остается весьма разнообразной, поэтому руководящее положение 4.5.3 (Статус автора недействительной оговорки в отношении договора) — один из наиболее противоречивых элементов Руководства — не должно пониматься, как отражающее действующее право. Его также не следует считать желаемым результатом, поскольку оно не соотносится с основополагающим принципом договорного права, гласящим, что государство может быть связанным только теми обязательствами, которые оно в явной форме приняло по договору. В случае, если государство возражает против оговорки, сделанной другим государством, считая ее недействительной, государство, высказавшее возражение, может, по своему усмотрению, вступить в договорные отношения с государством, сделавшим оговорку, независимо от своего возражения или не делать этого. Государство, сделавшее оговорку, не может без его согласия быть связанным договором без учета сделанной им оговорки.

16. Его делегация поддерживает конструктивный диалог об оговорках и приветствует полезные рекомендации Комиссии по данному поводу, которые могут способствовать достижению ясности в отношении значения и смысла оговорок и возражений против них. Диалог об оговорках — это не жестко регламентированный процесс, а, скорее, совокупность базовых рекомендаций по практике и принципам, которые могут помочь усовершенствовать практику применения оговорок. Идея создания специального органа для осуществления наблюдения за оговорками к договорам является весьма интересной, однако его делегации необходимо более тщательно изучить данное предложение перед тем, как высказать свое мнение относительно целесообразности создания такого органа в составе Шестого комитета. Что касается предложения о создании механизма по оказанию содействия в решении вопросов, связанных с оговорками, его делегация не уверена в том, что такой независимый механизм, включающий ограниченное число экспертов, которые

будут собираться для рассмотрения проблем, связанных с оговорками, уместен применительно к процессу, который осуществляется исключительно на уровне государств. Кроме того, делегация озабочена тем, что предложения, явившиеся следствием создания такого механизма, могут рассматриваться как обязательные для исполнения государствами, обратившимися за содействием.

17. **Г-н Зильбершмидт** (Швейцария), соглашаясь с тем, что Руководство будет иметь большую практическую ценность при рассмотрении вопросов, связанных с оговорками к договорам, говорит, что в своем выступлении он затронет только основные аспекты, которые вызвали обеспокоенность у его делегации применительно к данному вопросу. Более подробная информация содержится в его письменном заявлении.

18. Его делегация поддерживает рекомендацию Комиссии относительно призыва Генеральной Ассамблеи к государствам-членам инициировать и поддерживать диалог об оговорках. Очень важно, чтобы авторы оговорок указывали причины, обусловившие внесение оговорок, в соответствии с руководящим положением 2.1.2. Не менее важно, чтобы другие государства-члены не хранили молчание, когда формулируется спорная оговорка. Возражение может дать понять государству-члену, которое делает оговорку, что у других государств имеются сомнения относительно допустимости этой оговорки, и способствовать началу диалога между государством-членом, выступившим с возражением, и другими заинтересованными сторонами. Для того чтобы сделать такой диалог более конструктивным, государству-члену, выступившему с возражением, необходимо указать причины возражения и сопряженные с ним юридические последствия, и, при необходимости, обратиться к автору оговорки с просьбой прояснить свою позицию.

19. В том, что касается предложения о создании наблюдательного органа в отношении оговорок к договорам, форум, в рамках которого государства-члены обменивались бы информацией, обсуждали спорные оговорки и координировали свою реакцию или возражения, действительно может быть полезным. Швейцария является активным членом Комитета юристов-консультантов по публичному международному праву Совета Европы (САНДИ), который выполняет функции такого форума. Его делегация согласовывает рекомендацию о создании наблюдательных органов во всех регионах. После того, как региональные наблюдательные органы продемонст-

рируют свою эффективность, можно рассмотреть возможность создания глобального наблюдательного органа в системе Организации Объединенных Наций.

20. В том, что касается предложения Комиссии о создании механизма по оказанию содействия, необходимость в урегулировании разногласий, связанных с оговорками, и получения ответов на сложные вопросы, возникающие в контексте оговорок и возражений, безусловно, существует. Тем не менее, по мнению его делегации, указанные вопросы могут быть решены с использованием существующих механизмов, предусмотренных международным правом. Более того, ничто не мешает государствам-членам при подготовке новых договоров создавать специальные органы для урегулирования разногласий по мере необходимости и в соответствии с предметом таких договоров.

21. В том, что касается руководящего положения 3.3.3 (Отсутствие последствий индивидуального принятия для материальной недействительности оговорок), его делегация полагает, что недопустимые оговорки являются недействительными и, следовательно, ничтожными. Это правило также приведено в руководящих положениях 3.3.1 (Несущественность различия между основаниями материальной недействительности) и 4.5.1 (Ничтожность недействительной оговорки). Принятие не устраняет неприемлемость оговорки. Формулирование недопустимых оговорок не должно поощряться, в связи с чем его делегация приветствует удаление старого руководящего положения 3.3.3 [3.3.4] (Последствия коллективного принятия недопустимой оговорки), в соответствии с которым недопустимая оговорка считается действительной, если ни одно из договаривающихся государств не выдвинуло возражений против нее, будучи должным образом уведомленным депозитарием о такой оговорке. Тем не менее комментарий к новому руководящему положению 3.3.3, приведенный в окончательном варианте Руководства, по-прежнему не исключает возможности коллективного принятия недопустимой оговорки, и, хотя в комментарии приведены доводы против такой возможности, Комиссия предпочла воздержаться от высказывания мнения по данному вопросу.

22. Довод, приведенный в пользу возможности коллективного принятия недопустимой оговорки, состоит в том, что стороны, по соглашению между ними, имеют право внести поправки в договор в соответствии со статьями 39 и 40 Венской конвенции. Однако, в смысле положений как Конвенции, так и Руководства, поправка считается «принятой» в слу-

чае, если ни одно из государств не высказало возражений против такой оговорки по истечении 12 месяцев с даты получения соответствующего уведомления о ней. Отсутствие возражений не может приравниваться к единогласному соглашению о внесении поправок в договор. Более того, неясно, об изменении какого положения договора его участники могут договориться. В случае, если оговорка сформулирована, несмотря на содержащееся в договоре запретительное положение, представляется возможным изменить такое положение, однако сложно представить, что стороны будут вносить поправки в договор с целью иметь возможность принять оговорку, несовместимую с объектом и целями договора. Резюмируя сказанное, по мнению его делегации, отсутствие возражений в течение 12 месяцев не должно рассматриваться как принятие недопустимой оговорки.

23. В том, что касается смежного и спорного вопроса относительно статуса автора недействительной оговорки (предмет руководящего положения 4.5.3), в случае, если оговорка является недопустимой и, следовательно, ничтожной, возникает вопрос: является ли автор такой оговорки связанным всем договором в целом без учета оговорки в соответствии с принципом делимости, или же автор просто не присоединяется к договору. В Венской конвенции ничего не сказано о юридических последствиях недопустимой оговорки. Безусловно, статус автора определяется исходя из его намерения. Однако если автор не заявил о своем намерении, и если его намерение невозможно однозначно определить из контекста, необходимо исходить из презумпции, что оговорка не является обязательным условием для согласия автора быть связанным договором. Таким образом, автор недопустимой оговорки становится участником договора без учета оговорки. С учетом вышеизложенного, его делегация поддерживает пункты 1 и 2 руководящего положения 4.5.3.

24. Вопрос о том, когда или к какому сроку такое намерение должно быть выражено, остается тем не менее открытым. Ситуация становится особенно критической, если возражений против оговорки не поступило. Пункт 3, добавленный в руководящее положение 4.5.3 и предполагающий, что автор недействительной оговорки может в любое время выразить свое намерение не быть связанным договором без учета оговорки, представляется чрезмерно направленным на защиту интересов автора. Формулировки, содержащиеся в указанном пункте являются весьма расплывчатыми и могут привести к

юридической неопределенности, поскольку данный пункт, как представляется, дает автору недействительной оговорки право в любое время выйти из договора без каких-либо ограничений и необходимости соблюдения закрепленных в договоре правил выхода из него. Более того, если автор может, по своему усмотрению, в любое время объявить о своем намерении, он будет в меньшей, чем следовало, степени склонен это сделать во время формулирования оговорки. К тому же, как это справедливо отмечено в пунктах (53) и (55) комментария к руководящему положению 4.5.3, будет иметь место неопределенность относительно того, когда такое выражение намерения не быть связанным договором будет иметь последствия.

25. Автор недействительной оговорки сознательно идет на риск формулирования недопустимой оговорки. При этом он может указать причины, по которым он делает оговорку, и заявить о своих намерениях. Если намерения невозможно определить, ответственность за это несет не кто иной, как автор. Бремя юридической неопределенности не должно возлагаться на других участников договора и затрагивать их коллективные интересы, закрепленные в договоре. Автор недействительной оговорки может, конечно, выйти из договора как это предусмотрено соответствующими статьями указанного документа. Например, когда Европейский суд по правам человека вынес решение не в пользу Швейцарии по делу *Белилос против Швейцарии*, некоторые члены швейцарского парламента выступили с предложением о выходе Швейцарии из Конвенции на основании соответствующей статьи последней. Так или иначе, этого не произошло, поскольку было принято решение, что преимущества от участия в Конвенции перевешивают недостатки.

26. **Г-жа Райдингс** (Новая Зеландия) приветствуя создание Руководства по практике, говорит, что тема оговорок к договорам является одной из самой сложных в договорном праве и имеет серьезные практические последствия. Принятые Комиссией руководящие положения и комментарии являются полезным инструментом, который, без сомнения, будет иметь большую практическую ценность. Ее делегация особо приветствует подход к заявлениям о территориальной сфере действия, изложенный в руководящем положении 1.1.3 (Оговорки, связанные с территориальным применением договора). Она разделяет точку зрения о том, что заявление о неприменении договора в целом на какой-либо конкретной территории, не является оговоркой по смыслу Венской конвенции. Такое заявление не

влияет на юридическую силу договора. Оно, скорее, служит выражением «других намерений» в том, что касается территориального применения договора в смысле статьи 29 Венской конвенции. Такое толкование соответствует сложившейся практике государств и договорной практике Организации Объединенных Наций. Это имеет непосредственное отношение к Токелау, зависимой территории Новой Зеландии, где применение договоров, участником которых является Новая Зеландия, при определенных обстоятельствах представляется нецелесообразным.

27. **Г-н Ханами** (Япония) говорит, что приветствует появление Руководства, разработанного в результате кропотливых исследований, проводившихся на протяжении более двух десятков лет, особенно учитывая сложность предмета и тот факт, что в Венской конвенции о праве международных договоров есть ряд имеющих практические последствия пробелов, касающихся оговорок к договорам. В то же время в Руководстве иногда затрагиваются вопросы, выходящие за пределы практики государств, что обуславливает необходимость уточнения его статуса.

28. Исходя из соображений практичности, желательно упростить некоторые положения, в особенности те из них, которые касаются заявлений о толковании. Учитывая, что, в отличие от оговорок, такие заявления не имеют юридической силы, их анализ на предмет допустимости редко применяется в практике государств и представляется, скорее, прогрессивным развитием, нежели чем кодификацией. В случае, если оговорка де-факто сформулирована как заявление о толковании, действующая практика государств предполагает ее анализ на предмет допустимости и юридической силы, при этом заявление о толковании рассматривается как оговорка. В свете вышесказанного, представляется достаточным указать в Руководстве, что положения, касающиеся оговорок, также применимы к заявлениям о толковании, которые де-факто представляют собой оговорки. Более того, учитывая, что в Венской конвенции отсутствуют какие-либо положения об официальном подтверждении условных заявлений о толковании, сформулированных при подписании договора, или несоблюдении сроков формулирования заявления о толковании, и в отсутствие единой и широко распространенной практики государств в отношении данных вопросов, его делегация сомневается в необходимости руководящих положений в этой области.

29. Его делегация возражает против формулирования оговорок по истечении периода времени, установленного Венской конвенцией. Руководящее положение 2.3 допускает возможность единогласного принятия таких оговорок, однако отсутствие возражений со стороны любого из других участников договора не является достаточной гарантией того, что какой-либо участник не предпримет в тот или иной момент попытки внести коррективы в свои обязательства уже после того, как он заявил о своем намерении быть связанным договором.

30. Руководящим положением 2.6.3 (Автор возражения) предусматривается, что любое государство или международная организация, которая имеет право стать участником договора, может сформулировать возражение против оговорки. Тем не менее в свете статей 20–22 Венской конвенции, можно в разумной степени прийти к выводу, что режим возражений против оговорок применяется главным образом к государствам-участникам, поскольку он призван регулировать юридическую силу положения или положений, к которым делается оговорка, вызывающая возражения применительно к договорным отношениям между участником, сделавшим оговорку, и другими государствами-участниками договора. Оговорка, сформулированная одним из государств-участников договора, может непосредственно повлиять на интересы других государств-участников, однако не повлияет на государства, не являющиеся участниками. Как указано в подпункте (ii) руководящего положения 2.6.3, мнение об оговорке государства, не являющегося участником договора, не имеет юридической силы до тех пор, пока оно не является таковым участником; следовательно, его мнение не имеет такого юридического веса, как возражение государства-участника. В этой связи возникает вопрос, следует ли применять к возражениям, сформулированным государствами-участниками договора, и мнениям государств, не являющихся таковыми, одну и ту же концепцию возражений против оговорок. Аналогичные вопросы возникают в отношении руководящих положений 2.6.12 (Срок формулирования возражения) и 2.8.3 (Определенно выраженное принятие оговорки).

31. В том что касается руководящего положения 2.9.9 (Молчание в отношении заявления о толковании), в большинстве случаев молчание государства просто означает, что данный вопрос не имеет отношения к его делам, а не является знаком согласия или несогласия. Более того, государства, не отреагировавшие на заявление о толковании,

обычно не объясняют причины, по которым они так поступили. Таким образом, будет весьма сложно определить причину, по которой государство не отреагировало на заявление о толковании: поскольку данное заявление не имеет отношения к его интересам, или оно сохранило молчание умышленно. Следовательно, молчание в отношении заявления о толковании не должно в принципе рассматриваться как одобрение или признание заявления, и текст руководящего положения 2.9.9 в его текущей редакции и комментарии к нему в достаточной степени являются отражением обеспокоенности членов его делегации.

32. У его делегации имеется еще несколько замечаний, которые изложены в письменном заявлении, с ними можно ознакомиться на портале PaperSmart.

33. **Г-н Шустершитц** (Австрия) говорит, что оговорки являются юридическим инструментом, который часто используется для максимального увеличения числа участников многосторонних договоров, однако на практике они создают большие проблемы. Несмотря на то что руководящие положения, подготовленные Специальным докладчиком, могли бы стать важным ориентиром в практике государств, они не могут устранить все неопределенности, двусмысленности и недочеты в режиме оговорок и даже могут создать дополнительные проблемы или по меньшей мере потребовать дополнительных пояснений. Определенная доработка, безусловно, поможет сделать руководящие положения более простыми для понимания. Он в своем выступлении затронет только некоторые вопросы, связанные с Руководством; другие замечания содержатся в письменном заявлении, с которым можно ознакомиться на портале PaperSmart.

34. Основной проблемой является использование термина «оговорка» по всему тексту, зачастую без дальнейших квалифицирующих признаков для разграничения действительных и недействительных оговорок. При этом в некоторых случаях, например, в руководящем положении 2.6.12 (Срок формулирования возражений), термин «оговорка» относится только к действительным оговоркам. В том что касается руководящего положения 2.1.3 (Представительство для цели формулирования оговорки на международном уровне), его делегация не видит необходимости в столь детальном рассмотрении данного вопроса. Более того, в тексте данного положения упоминаются главы делегаций и миссий, как лица, уполномоченные формулировать оговорки, что может не всегда соответствовать действи-

тельности. Аналогичные замечания можно сделать в отношении руководящих положений 2.5.4 (Представительство для цели снятия оговорки на международном уровне) и 2.8.9 (Орган, компетентный принимать оговорку к учредительному акту). Во всех этих случаях было бы уместнее использовать более короткие формулировки, отражающие положения статьи 7 Венской конвенции о праве международных договоров.

35. Несмотря на то что пункт 2 руководящего положения 2.1.6 (Процедура сообщения оговорок) был взят из статьи 78 Венской конвенции, он не в полной мере отражает международную практику. Для того чтобы уведомление об оговорке считалось сделанным, достаточно получения его депозитарием. В том, что касается раздела 2.3, его делегация постоянно выступает против идеи позднего формулирования оговорок, поскольку такие оговорки будут являться нарушением принципа *pacta sunt servanda* («договоры должны соблюдаться») и они не предусмотрены Венской конвенцией. Такие оговорки могут допускаться в некоторых случаях, однако подобная редко применяемая практика не должна использоваться для создания общей нормы. В случае если поздно сформулированные оговорки будут разрешены как нечто само собой разумеющееся, договоры не смогут более являться залогом стабильных и предсказуемых отношений между государствами. Таким образом, руководящим положением 2.3 (Позднее формулирование оговорок) должно предусматриваться только то, что государство или международная организация не могут формулировать оговорки к договору после объявления о своем согласии быть связанным договором, а руководящие положения 2.3.1–2.3.4 должны быть удалены.

36. Непонятно, что имеется в виду в руководящем положении 2.6.13 (Поздно сформулированные возражения), где утверждается, что поздно сформулированное возражение не вызывает юридических последствий возражения, сформулированного в срок, поскольку не уточняется, о каких юридических последствиях идет речь. В том, что касается руководящего положения 2.8.11 (Принятие оговорки к учредительному акту, который еще не вступил в силу), его делегация предпочла бы решение, которое позволило бы принимать во внимание мнение компетентных органов международной организации после того, как такая организация была создана.

37. В первом предложении руководящего положения 3.1.5.1 (Установление объекта и цели договора) говорится о том, что буквальное толкование будет



иметь приоритетное значение, тогда как вторым предложением предусматривается использование дополнительных средств толкования. Тем не менее в данном положении четко не определено, когда возможно обращение к дополнительным средствам толкования. По мнению его делегации, использование дополнительных средств толкования должно быть ограничено, как это предусмотрено статьей 32 Венской конвенции, теми случаями, когда буквальное толкование оставляет значение двусмысленным или неясным или приводит к результатам, которые являются явно абсурдными или неразумными.

38. В руководящем положении 3.2 (Оценка материальной действительности оговорок) приведена следующая последовательность: договаривающиеся государства или договаривающиеся организации, органы по урегулированию споров, наблюдательные договорные органы. По мнению его делегации, такая последовательность призвана установить иерархию — в противном случае, расхождения между оценками, выполненными различными органами, могут поставить под угрозу стабильность договорных отношений. Руководящее положение 3.2.3 (Учет оценок наблюдательных договорных органов) необходимо дополнить, поскольку наблюдательные договорные органы могут быть наделены полномочиями по проведению оценки, результаты которой имеют обязательную силу. В таком случае простого «учета» их оценки будет недостаточно. Его делегация предлагает изложить текст руководящего положения в следующей редакции: «Государства и международные организации ... принимают или учитывают оценку такого органа...».

39. Руководящее положение 4.1 (Вступление в действие оговорки в отношении другого государства или другой международной организации) необходимо дополнить, с тем чтобы оно было также применимо к случаям молчаливого принятия или случаям, когда принятие не требуется, например, когда оговорка прямо допускается договором. По мнению его делегации, оговорки к договорам с ограниченным количеством договаривающихся сторон должны приниматься в явно выраженной форме, а в руководящее положение 4.1.2 (Вступление в действие оговорки к договору, который должен применяться комплексно) должны быть внесены соответствующие изменения. Руководящее положение 4.2.1 (Статус автора действующей оговорки) не соответствует международной практике. Обычно автору оговорки нет необходимости ждать 12 месяцев для того, чтобы стать договаривающимся госу-

дарством или договаривающейся организацией. Автор оговорки должен иметь возможность получить такой статус раньше при отсутствии возражений. Таким образом, в руководящее положение 4.2.1 необходимо добавить формулировку, аналогичную содержащейся в пункте 2 руководящего положения 4.2.2 (Последствия действующей оговорки для вступления договора в силу).

40. Термин «действительная оговорка», используемый в руководящем положении 4.3 (Последствия возражения против действительной оговорки), появился в Руководстве впервые при отсутствии определения; его значение можно определить только как противоположное значению термина «недействительная оговорка», используемому в руководящем положении 4.5.1 (Ничтожность недействительной оговорки). В руководящее положение необходимо внести определение, в котором используется ряд тесно взаимосвязанных терминов, таких как «действительность», «материальная действительность», «формальная действительность», «действующая оговорка», взаимоотношения которых остаются неясными. Применительно к руководящему положению 4.3 также возникает вопрос, можно ли формулировать возражения против любой оговорки, включая те, которые прямо допускаются договором.

41. Его делегация может, по большей части, согласиться с сутью руководящего положения 4.5.3 (Статус автора недействительной оговорки в отношении договора), хотя установление намерений государства, делающего оговорку, может быть сопряжено с определенными трудностями. Она, однако, не может согласиться с пунктом 3. Предоставление автору оговорки возможности в любое время выразить свое намерение не быть связанным договором может негативно повлиять на стабильность договорных отношений, поскольку другие участники договора никогда не смогут иметь уверенность в том, что государство, делающее оговорку, действительно планирует присоединиться к договору. Кроме того, неясно, наступят ли последствия выражения такого намерения *ex tunc* (с настоящего времени) или *ex tunc* (с более раннего момента). По мнению его делегации, намерение не быть связанным договором должно быть выражено непосредственно в связи с оговоркой, в противном случае государство или организация, делающее оговорку, должно быть связано договором без учета оговорки.

42. Его делегация сомневается в полезности руководящих положений, касающихся оговорок и заявлений о толковании в случае правопреемства госу-

дарств на основании Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров. Указанная конвенция является обязательной для соблюдения всего несколькими государствами и не отражает обычное международное право. Руководящие положения, касающиеся «новых независимых государств» и связанных с ними процедур, более не являются актуальными, поскольку процесс деколонизации и необходимость принятия по внимание возникающих в связи с ним особых обстоятельств в контексте правопреемства государств остались в прошлом. В этой связи представляется целесообразным ограничить руководящие положения о правопреемстве государств общими заявлениями, что позволит решать вопросы, связанные с правопреемством государств, в каждом случае индивидуально.

43. Австрия сохраняет за собой право представлять дополнительные замечания в случае, если руководящие положения будут обсуждаться в рамках других международных форумов.

44. **Г-жа Фаден** (Португалия) говорит, что ее делегация всецело поддерживает Руководство по практике в отношении оговорок к договорам, которое является значительным вкладом в такую сложную и динамично развивающуюся область, как договорное право. В Руководстве освещаются вопросы, которые в Венской конвенции не отражены или допускают двоякое толкование, и оно будет иметь положительное влияние на кодификацию и прогрессивное развитие международного права. Оно также будет способствовать формулированию оговорок в строгом соответствии с международным правом, развитию диалога об оговорках и даже увеличению количества участников договоров. В общем и целом, решения, предлагаемые в Руководстве, являются взвешенными и идущими в ногу с прогрессивной эволюцией современного международного права.

45. Можно только приветствовать предложенный Комиссией новый элемент — приложение, касающееся диалога об оговорках. Такой диалог может сыграть ключевую роль в недопущении формулирования оговорок, несовместимых с международным правом, и обеспечении соблюдения статьи 19 Венской конвенции о праве международных договоров. Диалог об оговорках должен быть как можно более инклюзивным, с тем чтобы способствовать увеличению числа участников договоров. Кроме того, важно обеспечить, чтобы в случае молчаливого принятия оговорки государством или международ-

ной организацией это делалось сознательно, а не вследствие неумышленного молчания, не являющегося волеизъявлением. В тех случаях, когда наблюдательный орган отсутствует, определенный интерес может представлять изучение возможности более активного участия депозитариев в усилении диалога об оговорках.

46. Ее делегация также с интересом восприняла рекомендацию Комиссии о создании механизмов содействия и наблюдательных органов применительно к оговоркам. Создание наблюдательных органов на региональном и субрегиональном уровнях будет иметь большую практическую ценность не только с точки зрения наблюдения за оговорками с ключевым договорам, включая договоры о правах человека, но и в контексте развития диалога об оговорках. Португалия имеет положительный опыт работы с наблюдательными органами, созданными в рамках Совета Европы и Европейского союза. Наблюдательный орган в рамках Организации Объединенных Наций, предлагаемый Комиссией, может быть создан по их образу и подобию с определенными доработками.

47. Учитывая, что оговорки, подлежащие рассмотрению, будут в большинстве своем иметь отношение к многочисленным договорам, депозитарием которых является Генеральный секретарь, Секретариат должен играть более важную роль, например, размещать на отдельной странице на веб-сайте Собрания договоров Организации Объединенных Наций обновляемый список оговорок наряду с информацией об их содержании, сроках формулирования возражений и отметкой об уже представленных возражениях. Это ни в коей мере не умаляет роли Шестого комитета как форума для рассмотрения и обсуждения конкретных оговорок; пункт «Оговорки к договорам» можно даже включать в повестку дня заседания Шестого комитета на ежегодной основе.

48. Предложение Комиссии о создании механизма содействия применительно к оговоркам заслуживает внимания, однако данный вопрос необходимо тщательно изучить, с тем чтобы избежать наложения предлагаемого механизма на уже существующие механизмы урегулирования споров, включая процедуры, предусмотренные статьей 66 Венской конвенции. В мандате данного механизма содействия должно содержаться четкое описание его конкретных характеристик, смысла и сути, а также места, занимаемого среди существующих механизмов урегулирования споров; должен отмечаться тот

факт, что он не является органом, учрежденным в рамках договора, с указанием методов работы, которые позволят оказывать оперативное и эффективное содействие.

49. Ее делегация поддерживает максимально широкое распространение и использование Руководства по практике, а также проведение, по мере необходимости, дальнейшего изучения рекомендаций касательно диалога об оговорках и механизмов содействия.

50. **Г-н Попков** (Беларусь) говорит, что Комиссия проделала заслуживающую высокой оценки работу в одной из наиболее сложных и нерегламентированных областей договорного права. Можно надеяться, что юристы, практикующие международное право, по достоинству оценят руководящие положения и будут их широко применять. Его делегация поддерживает принятый Комиссией подход к формату Руководства, которое носит рекомендательный характер, и приветствует выводы Комиссии, касающиеся диалога об оговорках, и ее рекомендации о механизмах содействия применительно к оговоркам.

51. Некоторые руководящие положения, возможно, нуждаются в незначительной доработке. Например, в руководящем положении 1.7.2 (Альтернативы заявлениям о толковании) фраза «заключение дополнительного соглашения» может создать определенную путаницу из-за аналогичных концепций, изложенных в руководящем положении 1.7.1 (Альтернативы оговоркам). Необходимо четко разграничить изменение многостороннего договора применительно к отношениям между некоторыми государствами-участниками и толкование договора по соглашению между государствами-участниками в соответствии с положениями статьи 31 Венской конвенции. В первом случае такое соглашение приведет к изменению договора, тогда как во втором случае оно не будет подразумевать даже внесение подразумеваемой поправки.

52. Учитывая факультативный характер руководящих положений и важность обоснования оговорки в целях упрощения диалога об оговорках, его делегация предлагает удалить фразу «насколько это возможно» из руководящего положения 2.1.2 (Мотивировка оговорок). Аналогичное действие предлагается произвести в отношении руководящих положений 2.6.9 (Мотивировка возражений) и 2.9.6 (Мотивировка одобрения, несогласия и переквалификации). Кроме того, в целях улучшения правовой

определенности его делегация предлагает удалить слово «предпочтительно» из фразы «предпочтительно формулировать в письменной форме» в руководящих положениях 2.4.1 (Форма заявлений о толковании) и 2.9.5 (Форма одобрения, несогласия или переквалификации). Руководящее положение 2.6.13 (Поздно сформулированные возражения) недостаточно четко сформулировано, и его необходимо доработать на предмет приведения в соответствие с текстом руководящих положений 2.3 (Позднее формулирование оговорки), 2.3.1 (Принятие позднего формулирования оговорки) и 2.3.2 (Срок формулирования возражения против поздно сформулированной оговорки). В том, что касается руководящего положения 3.1.5.2 (Неясные или общие оговорки), его делегация считает, что оговорки, сформулированные не в соответствии с указанным руководящим положением, должны считаться ничтожными.

53. **Г-жа Томлинсон** (Соединенное Королевство) с удовлетворением отмечает тот факт, что окончательный вариант Руководства содержит введение, в котором указаны цель подготовки этого документа и юридический статус руководящих положений, в том числе их отношение к Венским конвенциям 1969, 1978 и 1986 годов. Во введении отмечается, что Руководство не призвано заменить, дополнить или дать возможности каким-либо образом отойти от положений Венских конвенций. Его составление было направлено на оказание помощи юристам, занимающимся вопросами международного права, в поиске возможных решений проблем, связанных с оговорками, с которыми такие юристы сталкиваются. В этой связи результаты исследований и анализа практики прошлых лет, содержащиеся в комментариях, являются поистине бесценными. Хотя Руководство и не является юридическим инструментом обязательного характера, оно содержит целый ряд положений, варьирующихся по степени обязательности для соблюдения. Некоторые положения отражают обязательные требования Венских конвенций, другие являются предложениями *de lege ferenda* (с точки зрения действующего закона), тогда как третьи — это просто рекомендации по добросовестной практике.

54. Руководящее положение 1.1.3 (Оговорки, относящиеся к территориальной сфере действия договора) созвучно Венской конвенции о праве международных договоров, и позиция Соединенного Королевства в его отношении остается неизменной. Как и другие государства, имеющие заморские территории, оно полагает, что заявление о масштабах

территориальной сферы действия какого-либо договора не является оговоркой к такому договору. В Венской конвенции четко оговорено, что декларация или заявление может составлять оговорку, если оно преследует цель исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к государству, сделавшему такое заявление. Декларация или заявление, последствием которого является полная отмена применимости договора к какой-либо конкретной территории, не является оговоркой, поскольку оно не касается юридических последствий определенных положений договора, а направлено на исключение остаточного права на территориальное действие договора, содержащегося в статье 29 Венской конвенции. Очевидно, что в отсутствие заявления о другом намерении договор будет иметь обязательное действие в отношении как территорий вне метрополии участника, так и внутри ее. Устоявшейся практикой Соединенного Королевства в отношении договоров, в которых не оговорена их территориальная сфера действия, является указание территорий, к которым договор будет применяться в юридическом инструменте о ратификации или присоединении. Территории могут быть включены в договор на более позднем этапе путем направления депозитарию соответствующего уведомления. Указанная практика созвучна пункту 5 комментария к руководящему положению 1.1.3, в котором изложена юридически грамотная точка зрения. Ее делегация благодарна Комиссии за то, что она учла замечания заинтересованных государств и внесла соответствующие изменения в руководящее положение и комментарий.

55. Что касается компетенции наблюдательных договорных органов, изложенной в руководящих положениях 3.2.1–3.2.5, то, по мнению ее делегации, роль таких органов в оценке действительности оговорок должна, прежде всего, определяться исходя из положений соответствующего договора, которые являются результатом переговоров между государствами и другими субъектами международного права. Таким образом, юридическая сила таких оценок, выполненных наблюдательными органами, должна определяться исходя из функций указанных органов в рамках договора. Ее делегация не может согласиться с тем, что наблюдательные договорные органы компетентны выносить заключение о действительности оговорок, если это в явной форме не предусмотрено договором. Все замечания и рекомендации наблюдательных договорных органов должны учитываться государствами, так же как они учитывают другие рекомендации и замечания в от-

ношении своих периодических отчетов. Ее делегация тем не менее согласна с тем, что наблюдательный договорной орган может проанализировать статус и юридическую силу оговорки, когда это необходимо для осуществления таким органом своих основных функций. Что касается руководящего положения 3.2.2 (Конкретизация компетенции наблюдательных договорных органов оценивать материальную действительность оговорок), то, если государства в явной форме намерены наделить наблюдательный договорной орган полномочиями по оценке действительности оговорок, они должны включить в договор соответствующее положение; отсутствие такого положения ни при каких обстоятельствах не может толковаться как согласие на вынесение решений, имеющих обязательную юридическую силу.

56. Вопрос, затронутый в руководящем положении 4.5.3 (Статус автора недействительной оговорки в отношении договора) является одним из наиболее спорных и обсуждаемых аспектов практики в отношении оговорок. Согласно консультативному заключению Международного Суда в отношении оговорок к Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, в случае если государство делает недействительную оговорку, оно в юридически действительной форме не выражает свое согласие быть связанным договором и, соответственно, договорные отношения не возникают. Ее делегация считает, что это является позитивным правом. Договорные отношения основываются на согласии, поэтому единственным результатом недействительной оговорки будет отсутствие договорных отношений между участником, который сделал оговорку, и участником, который сформулировал возражение против нее.

57. Когда данное руководящее положение было впервые вынесено на рассмотрение, Комиссия предложила установить презумпцию, согласно которой государство, делающее недействительную оговорку, должно тем не менее стать участником договора без учета такой оговорки. Хотя ее делегация положительно относится к мотивам, которыми руководствовалась Комиссия, она полагает, что критерии оценки намерений автора весьма расплывчаты, а руководящее положение в том виде, в котором оно было на тот момент, приведет к отсутствию юридической определенности. Текущий вариант руководящего положения 4.5.3 намного ближе к подходу, который ее делегация отстаивала в своих письменных замечаниях (A/CN.4/639, пункты 170–182).

58. В пункте 1 справедливо отмечается, что намерение государства, делающего оговорку, будет указывать на то, намерено ли это государство быть связанным договором без учета своей оговорки или считает себя не связанным договором. Пункт 2 не отражает позитивное право, что, собственно, и не предполагается. Как отмечается в комментарии, настоящий вопрос заключается в том, что, возможно, было бы целесообразнее использовать в пункте 2 обратную презумпцию. Ее делегация с уважением относится к выбору, сделанному Комиссией, и понимает, что предлагаемый ею вариант руководящего положения 4.5.3 является попыткой найти разумное компромиссное решение. В пункте 3 говорится, что государство может «в любое время» высказать намерение не быть связанным договором в случае, если сделанные им оговорки объявлены недействительными. Предоставление государству, делающему оговорку, возможности заявить о том, что оно не считает себя связанным договором, например, в случае, если оговорка в течение многих лет является предметом судебного разбирательства, ведет к отсутствию правовой определенности. Что касается пункта 4, который, со всей очевидностью, является рекомендацией Комиссии, то она уже выражала мнение своей делегации в отношении ограниченной роли договорных органов: они не могут выносить окончательное решение о действительности оговорки, если только им не были предоставлены специальные полномочия на осуществление таких действий.

59. Ее делегация полностью поддерживает выводы Комиссии в отношении диалога об оговорках. К сожалению, как показывает практика, государства, делающие оговорки, редко представляют вразумительные ответы на запросы, касающиеся обоснования таких оговорок, и такое положение вещей не способствует ни развитию договорных отношений, ни правовой определенности. В выводах Комиссии содержится четкое описание процедуры, которой могут следовать государства и международные организации, делающие оговорки, а также государства и международные организации, которые хотят либо лучше понять основания для оговорки, либо представить возражение против нее. Как отмечает Комиссия, для диалога об оговорках ключевое значение имеют гибкость и отсутствие предписывающих требований. Кроме того, в выводах Комиссии содержатся элементы — такие как рекомендация о том, что государства и международные организации должны обосновывать свои оговорки — которые договаривающиеся стороны могут использовать для

оценки действительности оговорок. Соединенное Королевство положительно отреагирует на требования других государств об обосновании оговорок, которые оно может вносить, и призывает другие государства занять аналогичную позицию в духе сотрудничества.

60. Что касается рекомендации Комиссии о создании механизмов содействия в отношении оговорок и договоров, то идея создания наблюдательного органа по оговоркам, подобного Совету европейского комитета юристов-консультантов по публичному международному праву (САНДИ), представляется достойной внимания Шестого комитета. Наблюдательный орган САНДИ зарекомендовал себя как форум, на котором можно конструктивно обсуждать оговорки и возможные возражения, а также координировать позиции государств. Ее делегации будет интересно узнать мнение других государств по данному поводу, особенно о том, как такой наблюдательный орган может быть создан. Она также готова выслушать мнение других государств о том, считают ли они целесообразным создание предлагаемых механизмов содействия по оговоркам, однако хотела бы отметить, что при этом необходимо будет принимать во внимание определенные бюджетные соображения.

61. Руководство по практике является всеобъемлющим и тщательно подготовленным документом, и ее делегация уверена, что он, подобно Венской конвенции 1969 года, выдержит испытание временем и в течение многих десятилетий будет служить подробным руководством по оговоркам.

*Заседание закрывается в 16 ч. 30 м.*