



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.  
GENERAL

A/CN.4/470  
30 May 1995

RUSSIAN  
Original: FRENCH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА  
Сорок седьмая сессия  
Женева, 2 мая - 21 июля 1995 года

ПЕРВЫЙ ДОКЛАД О ПРАВЕ И ПРАКТИКЕ, КАСАЮЩИХСЯ ОГОВОРОК  
К МЕЖДУНАРОДНЫМ ДОГОВОРАМ

Предварительный доклад

Специального докладчика г-на Алена ПЕЛЛЕ

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ. Включение темы в повестку дня Комиссии . . . .	1 - 7	4
ГЛАВА I. <u>Предыдущая работа Комиссии по вопросу об оговорках и их последствиях</u> . . . . .	8 - 90	7
Раздел 1. <u>Право международных договоров</u> . . . . .	10 - 61	7
1. Работа Комиссии в период с 1950 по 1961 год . . .	12 - 33	8

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
а) Рассмотрение докладов Джеймса Л. Брайерли, 1950-1951 годы . . . . .	12 - 22	8
б) Доклады сэра Херша Лаутерпахта, 1953 и 1954 годы . . . . .	23 - 29	15
с) Первый доклад сэра Джеральда Фитцмориса (1956 год) . . . . .	30 - 33	17
2. Работа Комиссии в период с 1962 по 1965 год . . . . .	34 - 57	19
а) Рассмотрение первого доклада сэра Хэмфри Уолдока . . . . .	35 - 46	19
б) Принятие проектов статей о праве международных договоров . . . . .	47 - 57	25
3. Венская конференция о праве международных договоров (1968-1969 годы) и вопрос об оговорках . . . . .	58 - 60	31
Выводы . . . . .	61	36
Раздел 2. <u>Правопреемство государств в отношении договоров</u>	62 - 71	37
Раздел 3. <u>Договоры, заключаемые между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями</u>	72 - 90	41
ГЛАВА II. <u>Краткий обзор проблем, возникающих в связи с данной темой</u> . . . . .	91 - 149	54
Раздел 1. <u>Двусмысленность положений об оговорках в Венских конвенциях о праве международных договоров</u> . . . . .	96 - 125	56
1. Законность оговорок . . . . .	97 - 114	57
2. Режим возражений против оговорок (противопоставимость оговорок) . . . . .	115 - 125	64
Раздел 2. <u>Пробелы в положениях об оговорках в Венских конвенциях о праве международных договоров</u> . . . . .	126 - 149	69
1. Некоторые пробелы общего характера . . . . .	127 - 135	70
а) Оговорки к двусторонним договорам и "заявления о толковании" . . . . .	127 - 129	70

СОДЕРЖАНИЕ (окончание)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
b) Последствия оговорок для вступления договора в силу . . . . .	130 - 131	72
c) Проблемы, не решенные Конвенцией 1978 года о правопреемстве государств в отношении договоров . . . . .	132 - 135	73
2. Проблемы, касающиеся особого объекта некоторых договоров или некоторых положений . . . . .	136 - 144	74
a) Оговорки к учредительным актам международных организаций . . . . .	137	74
b) Оговорки к договорам о правах человека . . . . .	138 - 142	75
c) Оговорки к положениям, кодифицирующим обычные нормы . . . . .	143 - 144	78
3. Проблемы, являющиеся результатом особых договорных методов . . . . .	145 - 147	78
a) Оговорки и дополнительные протоколы . . . . .	146	78
b) Оговорки и методы придания договорам двустороннего характера . . . . .	147 - 149	79
ГЛАВА III. <u>Направление и форма будущей работы Комиссии</u> . . . . .	150 - 179	83
Раздел 1. <u>Сохранение достижений</u> . . . . .	153 - 169	84
Раздел 2. <u>Форма, которую могли бы принять итоги деятельности Комиссии</u> . . . . .	170 - 179	91
Выводы предварительного доклада . . . . .	180 - 182	94

## ВВЕДЕНИЕ

### Включение темы в повестку дня Комиссии

1. В 1992 году во время сорок четвертой сессии Комиссии Группа по планированию создала рабочую группу для рассмотрения ограниченного числа тем, которые могли бы быть рекомендованы Генеральной Ассамблее для включения в программу работы Комиссии 1/. В число этих тем входила тема о праве и практике, касающихся оговорок к договорам, которая была предложена в качестве возможной темы для обсуждения различными делегациями на сорок четвертой сессии Генеральной Ассамблеи 2/.

2. Эта тема, которая вызвала особый интерес среди членов Комиссии 3/, стала в соответствии с процедурой, принятой Комиссией по рекомендации Группы по планированию 4/, предметом пояснительной записки, указывающей а) основные вопросы, связанные с темой; б) любые применимые договоры, общие принципы национальных законодательных документов или судебных решений; в) существующую доктрину; и г) преимущества и недостатки подготовки доклада, исследования или проекта конвенции, если Комиссия примет решение включить тему в свою программу работы 5/.

3. После изучения этой записки вышеуказанная Рабочая группа (пункт 1 выше) рекомендовала включить в повестку дня Комиссии тему, озаглавленную "Право и практика, касающиеся оговорок к договорам" 6/. По причинам 7/, которые будут уточнены и

---

1/ Ежегодник Комиссии международного права, 1992 год, том II (Часть вторая), документ A/47/10, пункт 368.

2/ См. A/CN.4/L.469, пункт 422.

3/ См. A/CN.4/L.473/Rev.1, пункт 23.

4/ Ежегодник..., 1992 год, цит. соч. (сноска 1), пункт 369.

5/ A/CN.4/454, пункты 48-70.

6/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/48/10), пункт 427.

7/ Там же, пункты 428-430.

обсуждены ниже, Комиссия одобрила эту рекомендацию на своей сорок пятой сессии и постановила, что при условии одобрения Генеральной Ассамблеей эта тема будет включена в повестку дня 8/.

4. В ходе прений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи на ее сорок восьмой сессии решение Комиссии о включении этой темы в свою повестку дня было в целом одобрено. Было указано, что эта тема является весьма конкретной, что она явно отвечает нынешним потребностям международного сообщества, что она предоставляет Комиссии международного права возможность внести прямой вклад в формирование и развитие практики государств при условии установления реальных сроков 9/.

5. Соответственно в своей резолюции 48/31 от 9 декабря 1993 года Генеральная Ассамблея поддержала решение Комиссии международного права включить в свою повестку дня тему, озаглавленную "Право и практика, касающиеся оговорки к международным договорам", при том понимании, что окончательная форма, в которой будет вестись работа по этой теме, будет определена после представления Генеральной Ассамблее 10/ предварительного исследования.

6. На своей сорок шестой сессии Комиссия назначила Специального докладчика по этой теме 11/.

7. Настоящий предварительный доклад не претендует на научный труд в том смысле, что он пытается лишь выявить основные проблемы, возникаемые в связи с этой темой, ни в коей мере не предвосхищая ответы, которые Комиссия могла бы дать по сути этих проблем. Напротив, в соответствии с пожеланием Генеральной Ассамблеи получить предварительное исследование с целью определения "окончательной формы, которую примет результат работы" по данной теме, представляется уместным предложить Комиссии относительно конкретные предложения в этой связи. Кроме того, поскольку эта тема неоднократно затрагивалась Комиссией в связи с предшествующими исследованиями более общего характера, первый доклад стремится представить отчет об этой работе и предложить решения, которые не затрагивают уже полученные результаты и способствуют кодификации и прогрессивному развитию права, касающегося оговорки к договорам. В этих целях он будет включать в себя три главы, касающиеся последовательно

---

8/ Там же, пункт 440.

9/ См. A/CN.4/457, пункт 433.

10/ A/RES/48/31, пункт 7.

11/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок девятая сессия, Дополнение № 10 (A/49/10), пункт 382.

- предшествующей работы Комиссии в связи с оговорками (глава I);
- нерешенных проблем (глава II);
- значения и формы, в которой мог бы быть закреплён результат будущей работы Комиссии по данной теме (глава III).

## ГЛАВА I

### ПРЕДЫДУЩАЯ РАБОТА КОМИССИИ ПО ВОПРОСУ ОБ ОГОВОРКАХ И ИХ ПОСЛЕДСТВИЯХ

8. Три темы, рассмотренные Комиссией после ее создания, привели ее к изучению различных аспектов вопроса об оговорках к договорам; она сделала это в рамках кодификации

- права международных договоров;
- правопреемства государств в отношении договоров и
- вопроса о договорах, заключаемых между государствами и международными организациями или между двумя или более международными организациями.

9. Эти три темы привели к принятию на дипломатических конференциях трех Венских конвенций, касающихся соответственно права международных договоров от 23 мая 1969 года, правопреемства государств в отношении договоров от 22 августа 1978 года и права договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями от 21 марта 1986 года. Эти три документа включают положения, касающиеся оговорок.

#### Раздел 1. Право международных договоров

10. Специальные докладчики Комиссии по теме "Право международных договоров", которыми были последовательно Джеймс Л. Брайерли, сэр Херш Лаутерпахт, сэр Джеральд Фицморис и сэр Хэмфри Уолдок, занимались изучением вопроса об оговорках к договорам. Все они выделили особо проблему приемлемости оговорок.

11. Однако поворотный пункт в позиции Комиссии по этому вопросу произошел в 1962 году после первого доклада сэра Хэмфри Уолдока 12/; с этого момента Комиссия отошла от правила единогласия, которого она придерживалась до этих пор, и

---

12/ Ежегодник ... 1962 год, том II, документ A/CN.4/144 и Add.1, статьи 1 f) и 17-19, стр. 68-78 текста на английском языке (Приложение. История вопроса об оговорках к многосторонним конвенциям. "Коренное изменение в подходе Комиссии к оговоркам отмечено сэром Яном Синклером в The Vienna Convention on the Law of Treaties, Manchester W.P., 2nd ed., 1984, p. 58.

высказалась в пользу гибкой системы, принятой Международным Судом в его консультативном заключении от 28 мая 1951 года относительно оговорок к Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 13/.

1. Работа Комиссии в период с 1950 по 1961 год

а) Рассмотрение докладов Джеймса Л. Брайерли, 1950-1951 годы

12. В своем первом докладе о праве международных договоров, представленном Комиссии на ее второй сессии в 1950 году, первый специальный докладчик по этой теме кратко затронул вопрос об оговорках 14/ и высказался весьма определенно в пользу правила о единогласии, сформулированного в проекте пункта 3 статьи 10, предложенного Комиссией:

"Принятие договора с оговоркой имеет силу лишь, если все государства или международные организации, согласие которых необходимо для придания этой оговорке силы, согласились с этим" 15/.

13. Этот принцип был принят без обсуждения 16/ Комиссией, которая в своем докладе Генеральной Ассамблее указывает, что

"... чтобы иметь силу, оговорка должна быть принята по меньшей мере сторонами. Но Комиссия считала, что конкретное осуществление этих принципов в весьма разнообразных ситуациях, которые могут сложиться в момент заключения многосторонних договоров, требует более глубокого изучения" 17/.

14. Однако эта проблема возникла вновь в этом же году. После обсуждения в Шестом комитете вопроса об оговорках к Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него Генеральная Ассамблея приняла 16 ноября 1950 года

---

13/ С.И.Ж., Recueil 1951, p. 15.

14/ Yearbook ... 1950, vol. II, A/CN.4/23, pp. 238-242.

15/ Ibid., p. 240.

16/ См. Yearbook ... 1950, vol. I (53e et 78e séances), pp. 90-97.

17/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятая сессия, Дополнение № 12 (A/1316), пункт 164.



резолюцию 478 (V), в которой она, с одной стороны, запрашивала консультативное заключение Международного Суда по этому вопросу и, с другой стороны, предлагала Комиссии

"а) в процессе своей работы по кодификации права, регулирующего международные договоры, исследовать вопрос об оговорках к многосторонним конвенциям как с точки зрения кодификации, так и с точки зрения прогрессивного развития международного права; дать приоритет этому исследованию и докладу о нем, особенно поскольку это касается многосторонних конвенций, депозитарием которых является Генеральный секретарь, причем указанный доклад должен быть рассмотрен Генеральной Ассамблеей на ее шестой сессии;

б) в связи с этим исследованием принять во внимание все мнения, высказанные на пятой сессии Генеральной Ассамблеи, и в частности в Шестом комитете".

15. В соответствии с этой просьбой Комиссии на ее третьей сессии был представлен специальный доклад г-на Джеймса Л. Брайерли 18/ и два меморандума, которые представили соответственно г-н Жильберту Амаду 19/ и г-н Жорж Сель 20/.

16. В своем докладе Специальный докладчик подчеркивал, что:

"... Комиссии следует решать эту задачу, руководствуясь двумя следующими принципами. Прежде всего следует попытаться сохранить целостность международных многосторонних конвенций. Следует стремиться сохранить определенное единообразие обязательств всех сторон многостороннего договора. Включив в многосторонние конвенции (или что на практике одно и то же) в ряд весьма схожих двусторонних конвенций неизменную норму общего применения, можно способствовать развитию

---

18/ Yearbook ... , 1951, vol. II, doc. A/CN.4/41, pp. 1-17. Этот доклад дополняли пять приложений (А. Резюме прений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи; В. Доктрина; С. Примеры положений, касающихся оговорок в конвенциях; Д. Нормы, применяемые на практике в области оговорок; Е. Проекты статей об оговорках).

19/ Ibid., doc. A/CN.4/L.9, pp. 17-23.

20/ Ibid., doc. A/CN.4/L.14. pp. 23-26.

международного права. Упомянем, например, о норме, которая в настоящее время применяется весьма широко, но которая, однако, имеет полностью договорное происхождение; это норма, согласно которой штатные консулы пользуются определенными личными иммунитетами, хотя международное право первоначально не признавало это за ними. Формулируя частые и многочисленные оговорки к многосторонним конвенциям международного характера, государства тормозят развитие международного права, поскольку тем самым они мешают введению постоянной общеприменяемой нормы.

Второй принцип, напротив, предусматривает, что желательно обеспечить как можно более широкое применение многосторонних конвенций. Сам тот факт, что они являются многосторонними, позволяет предположить, что рассматриваемые в них темы интересуют международное сообщество, т.е. что они не только поддаются регламентации в международном плане, но что они требуют также реформы или изменения существующего права. Чтобы многосторонняя конвенция была полезной, необходимо, чтобы она получила как можно более широкое распространение или чтобы она была принята как можно большим числом государств. Приведем в качестве примера конвенцию 1949 года о Красном Кресте, которая была подписана 60 государствами. Вполне очевидно желание, чтобы конвенция подобного рода была ратифицирована как можно большим числом государств" 21/.

17. Специальный докладчик сделал вывод о том, что лучшим решением было бы включение недвусмысленных положений, учитывающих различные виды международных договоров, примеры которых он приводит в приложении 22/. Кроме того, он считал, что необходимо предусмотреть тот случай, когда государства не следуют этой рекомендации, и дать указания депозитарию на тот случай, если об этом ничего не говорится в договоре; однако отметив, что мнения ученых не отличаются большим единодушием 23/, а практика не является единообразной 24/, он считал, что следует дождаться консультативного заключения Международного Суда, которое у него было запрошено Генеральной Ассамблеей 25/.

---

21/ Ibid. doc. A/CN.4/41, pp. 3-4, para. 11 et 12. 3-4.

22/ Ibid., annexe E, pp. 16-17.

23/ Ibid., pp. 2-3, par. 8-9.

24/ Ibid., pp. 3-4, par. 10-11.

25/ Ibid., p. 4, par. 16.

18. После того как Суд вынес свое заключение 28 мая 1951 года 26/, обсуждение Комиссии проходило главным образом на основе этого заключения 27/, которое Жорж Сель резко критиковал в меморандуме, распространенном в качестве рабочего документа Комиссии 28/ и которое не нашло поддержки у других членов Комиссии в ходе прений.

19. В своем докладе Комиссия отметила:

"... что критерий совместимости оговорки с предметом и целью многосторонней конвенции, критерий, который был применен Международным Судом в деле Конвенции о геноциде, не может быть выбран для применения к многосторонним конвенциям в целом. Принятие этого критерия подразумевает классификацию положений конвенций на две категории, а именно: положения, которые непосредственно касаются ее объекта и цели, и положения, которые относятся к ним в меньшей степени. Представляется разумным предположить, что по крайней мере обычно стороны рассматривают положения конвенции как образующие нечто неразрывное и что оговорка, сформулированная в отношении одного из них, должна рассматриваться как ограничивающая объект и цель" 29/.

Она заявила, что "... поражена сложностью задачи, которую Генеральный секретарь должен будет выполнить, если государства, формулирующие оговорки, смогут стать участниками многосторонних конвенций несмотря на возражения, которые высказали некоторые из сторон в отношении высказанных ими оговорок" 30/.

---

26/ CIJ Recueil 1951, p. 15.

27/ Yearbook ... 1951, vol. I (100e à 106e, 125e à 129e et 133e séances), pp. 159-213 et 366-394.

28/ Yearbook ... 1951, vol. II, doc. A/CN.4/L.14, p. 23.

29/ Yearbook ... 1951, vol. II, документ A/1858, p. 128, par. 24. В целом можно отметить, что весьма преобладающая в тот момент в Комиссии по международному праву позиция весьма схожа с позицией, выраженной в общем отдельном мнении, которое выразили судьи Герреро, сэр Арнольд Макнэр, Рид и Хо Му, и которое содержится в приложении к консультативному заключению Международного Суда от 28 мая 1951 года, CIJ Recueil 1951, pp. 31-48.

30/ Yearbook ... 1951, vol. II, doc. A/1858, p. 129, par. 24.

20. Отмечая, "что многосторонние конвенции различаются одна от другой в такой степени по своему характеру и предмету, что, если государства, ведущие в связи с этим переговоры, не включили в текст конвенции положение о приемлемости или последствиях оговорок, никакое уникальное правило о единообразном применении не может быть полностью удовлетворительным" 31/, Комиссия тем не менее может предположить, "что в отсутствие противоположных положений в многосторонней конвенции и в отсутствие применимой процедуры следует принять следующую практику для оговорок к многосторонним конвенциям, в частности к конвенциям, депозитарием которых является Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций:

1) Депозитарий многосторонней конвенции должен по получении каждой оговорки сообщать о ней всем государствам, которые являются сторонами конвенции или которые имеют право стать ими.

2) Депозитарий многосторонней конвенции должен при направлении оговорки государству, которое имеет право сформулировать возражение, просить одновременно это же государство сообщить ему в установленный срок свою позицию в отношении этой оговорки, причем этот срок может быть продлен, если это будет сочтено необходимым. Если в течение таким образом установленного или продленного срока государство не сообщает депозитарию о своей позиции в отношении оговорки или если не возражая против оговорки, он подписывает, ратифицирует или соглашается каким-либо иным образом с конвенцией в предусмотренный срок, то считается, что вышеуказанное государство согласилось с оговоркой.

3) Депозитарий многосторонней конвенции должен сообщить всем государствам, которые являются сторонами конвенции или которые имеют право стать ими, любые ответы на свои сообщения о любой оговорке к конвенции.

4) Если многосторонняя конвенция должна вступить в силу, в силу простого факта подписания, и при этом не требуется никакая другая мера, государство, сделавшее оговорку в момент подписания, может стать стороной конвенции лишь в отсутствие возражения со стороны любого государства, которое подписало эту конвенцию ранее, и, если конвенция открыта для подписания в течение четкого ограниченного срока, в отсутствие возражения со стороны любого государства, которое подписывает его в течение вышеуказанного срока.

---

31/ Ibid., par. 28.

5) Если вступление в силу многосторонней конвенции обусловлено ее ратификацией или ее принятием в какой-либо иной форме после подписания,

а) оговорка, выдвигаемая государством в момент подписания, имеет силу, лишь если это государство повторяет ее или напоминает о ней при последующей ратификации или принятии;

б) государство, которое представляет документ о ратификации или принятии с оговоркой, может стать стороной конвенции лишь в отсутствие возражения со стороны любого другого государства, которое в момент вышеуказанного представления документа о ратификации или принятии подписало, ратифицировало или приняло каким-либо иным образом конвенцию и, если конвенция открыта для подписания в течение установленного ограниченного срока, также в отсутствие возражения со стороны любого государства, которое подписывает, ратифицирует или принимает каким-либо иным образом конвенцию после представления документа о ратификации или принятии с оговоркой, но до истечения вышеуказанного срока; при этом понимается, что возражение, сформулированное каким-либо государством, которое лишь подписало конвенцию, перестанет быть для государства, сделавшего оговорку, препятствием, чтобы стать стороной конвенции, если по истечении периода 12 месяцев, начиная с момента представления возражения, государство, которое выдвинуло это возражение, не ратифицировало или не приняло каким-либо иным образом конвенцию 32/ " .

21. После длительных обсуждений 33/ Шестой комитет Генеральной Ассамблеи принял незначительным большинством 34/ текст, который стал затем резолюцией 598 (VI) от 12 января 1952 года. В соответствии с последней Генеральная Ассамблея

**"Предлагает** Генеральному секретарю:

а) в отношении оговорок к Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него согласовать свою практику с консультативным заключением Международного Суда от 28 мая 1951 года;

б) в отношении конвенций, которые в будущем будут заключены по инициативе Организации Объединенных Наций и для которых он будет выполнять функции депозитария:

---

32/ Ibid., par. 34, pp. 130-131.

33/ A/C.6/SR.264-278; см. также доклад Шестого комитета (A/2047), стр. 9-12.

34/ 23 голосами против 18 при 7 воздержавшихся.

- i) продолжать выполнение функций депозитария при сдаче на хранение документов, содержащих оговорки или возражения, не решая вопроса о юридических последствиях этих документов; и
- ii) сообщать всем заинтересованным государствам текст указанных документов, относящихся к оговоркам или возражениям, предоставляя каждому государству возможность самому делать из этих сообщений выводы юридического характера".

22. Недоброжелательно воспринятое наукой 35/, это "отсутствие решения" стало тем не менее ориентиром, которому следовал Генеральный секретарь, исполняя на практике свою функцию депозитария 36/ до 1959 года, когда эта проблема вновь возникла в связи с заявлением Индии по случаю сдачи на хранение своего документа о присоединении к Конвенции о создании Межправительственной морской консультативной организации 37/. И вновь обсуждение не привело к каким-либо конкретным результатам, и его единственным конкретным следствием было предложение Генерального секретаря применять вышеупомянутый подпункт b) пункта 3 резолюции 598 (VI) ко всем конвенциям, депозитарием которых он является, если они были заключены до 1952 года 38/.

---

35/ См., в частности, Ch. Fenwick, "When is a Treaty not a Treaty?", American Journal of International Law, 1951, pp. 296-298: "Решение Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 12 января по вопросу об оговорках к многосторонним договорам не может рассматриваться как разъясняющее ситуацию. Скорее напротив, оно лишь запутало этот вопрос, оставив нам норму, которая вовсе не является нормой" (стр. 296 оригинала).

36/ См. Précis de la pratique du Secrétaire général dépositaire d'accords multilatéraux, подготовленное Секцией договоров юридического отдела, Секретариат Организации Объединенных Наций, ST/LEG/7, notamment p. 37, par. 80.

37/ По этой проблеме см., в частности, Доклад Генерального секретаря, Оговорки к многосторонним конвенциям: Конвенция о создании межправительственной морской консультативной организации (A/4235); краткие отчеты о прениях в Шестом комитете на четырнадцатой сессии Генеральной Ассамблеи, 614-629-е заседания, стр. 69-163 оригинала; и Доклад Генерального секретаря, представленный в соответствии с резолюцией 1453 В (XIV) Генеральной Ассамблеи (A/5687). См. также Oscar Schachter "The Question of Treaty Reservations at the 1959 General Assembly", American Journal of International Law, 1960, pp. 372-379.

38/ A/RES/1452 В (XIV).

b) Доклады сэра Херша Лаутерпахта, 1953 и 1954 годы

23. В течение последующих лет позиция, занятая Комиссией в 1951 году, существенно повлияла на работу в области оговорок к международным договорам.

24. В своем первом докладе о праве международных договоров (1953 год), сэр Херш Лаутерпахт, который сменил Деймса Брайрли на посту Специального докладчика, вновь затронул проблему оговорок. Он поступил довольно необычным образом, предложив проект статьи *de lege lata*, но сопроводив ее четырьмя альтернативными предложениями *de lege ferenda*, что привело к мысли о том, что уважаемый Специальный докладчик считал, что действующие нормы не являются удовлетворительными и что он надеется заменить их, убедив Комиссию выполнить свою функцию по прогрессивному развитию международного права 39/.

25. В проекте статьи 9 четко формулируется принцип единогласия:

"Подписание, ратификация, присоединение или выполнение какого-либо иного порядка принятия многостороннего международного договора не имеет силы, если сопровождается оговоркой или оговорками, на которые не согласились все другие участники этого договора" 40/.

По мнению Специального докладчика, "этот вариант статьи 9, по всей вероятности, представляет собой еще действующее право" 41/. "Однако, - добавляет Специальный докладчик, - хотя ничто не затронуло принцип единогласного принятия как нормы позитивного международного права, по причинам, изложенным в нижеследующем комментарии, Комиссия более не считает 42/, что этот принцип является удовлетворительной нормой и что он может или должен быть сохранен" 43/.

---

39/ *Yearbook...*, 1953, vol. II, doc. A/CN.4/63, pp. 91-91 и 123-136. Следует уточнить, что этот доклад представлен как проект доклада Комиссии. Однако, поскольку Комиссия не высказалась по этому вопросу, он отражает исключительно мнение Специального докладчика.

40/ *Ibid.*, p. 91.

41/ *Ibid.*, p. 123.

42/ *Op. cit.* note 39, p. 124.

43/ См. сноску 39 выше.

26. Отсюда четыре альтернативных предложения ослабляли незыблемость принципа. "Основные соображения, положенные в основу различных вариантов проекта", были представлены г-ном Лаутерпахтом следующим образом:

"А. Желательно признать право государств делать оговорки к международным договорам и вместе с тем становиться их участниками, при условии, что эти оговорки не носят такого характера, что могут вызывать возражение со стороны значительного числа государств, окончательно принимающих на себя обязательства по соответствующему договору;

В. Недопустимо и не соответствует принципу признания неограниченного права любого государства стать участником договора, делая при этом оговорки самого радикального и произвольного характера или противоречащие разумно понимаемой цели данного договора и правомерным интересам и ожиданиям других участников;

С. Требование общего согласия всех участников договора как необходимого условия допущения к участию в договоре государства, сделавшего оговорку, не отвечает потребностям и эластичности международных отношений" 44/.

27. Нет необходимости излагать подробно каждую из этих альтернатив, в некоторых из которых предлагались достаточно смелые решения 45/. Как подчеркивает Хосе Мария Руда, "основная особенность этих вариантов состоит в том, что они предлагаются в качестве новых предложений и в качестве компромисса между правилом о единогласии и принципом о суверенном праве делать оговорки. Они обладали гибкостью правовых норм американских документов, однако они предоставляли большие гарантии в отношении злоупотребления возможностью делать оговорки (...). Изменившаяся реальность международной жизни и консультативные заключения Международного суда начали ставить под сомнения основы хорошо сложившейся нормы международного права" 46/.

---

44/ Ibid., p.125.

45/ Как, например, предложение о том, чтобы поручить Палате суммарного производства Международного Суда высказываться о приемлемости той или иной оговорки (альтернатива D) (ibid., p. 134).

46/ J.M. Ruda, "Reservations to Treaties", Recueil des cours de l'Académie de droit international, 1975-III, vol. 146, p. 158.



28. После внесения некоторых редакционных изменений в проект статьи de lege lata 47/, Лаутерпахт вновь высказал в 1954 году свои предложения, выдвинутые в предыдущем году 48/. В своем втором докладе о праве международных договоров он решительно высказывался в пользу прогрессивного развития существующих норм и заметил не без лукавства:

"Интересно отметить, что в своем консультативном заключении по поводу оговорок к Конвенции о геноциде Международный суд, роль которого заключается в том, чтобы применять действующее право, выделил особо развитие права в этой области и изложил новый принцип совместимости оговорок с целью договора, в то время как Комиссия международного права, которой поручена как кодификация, так и развитие международного права, практически ограничилась изложением действующего права" 49/.

29. Кроме того, Специальный докладчик в статье, опубликованной в 1953 году 50/51/, обратил внимание на обсуждение вопроса об оговорках к будущему международному пакту о правах человека и, в частности, на предложение Великобритании, в основе которого лежали замечания сэра Джеральда Фитцмориса, заменившего на следующий год г-на Лаутерпахта после избрания последнего в Международный Суд.

c) Первый доклад сэра Джеральда Фитцмориса (1956 год)

30. Поскольку доклады сэра Хериса Лаутерпахта не были за неимением времени обсуждены Комиссией, новый Специальный докладчик в своем первом докладе, составленном в 1956 году, вновь затронул вопрос об оговорках, который являлся предметом статей 37-40 "Кодекса", принять который предлагал Специальный докладчик 52/.

---

47/ Специальный докладчик предлагал включить перед цитируемым выше в пункте 25 текстом выражение: "Если иное не предусмотрено положениями договора".

48/ Yearbook... 1954, vol. II, doc. A/CN.4/87, pp. 131-133.

49/ Ibid., p. 131.

50/ Ibid., pp. 131-133.

51/ G.G. Fitzmaurice, "Reservations to Multilateral Conventions", International and Comparative Law Quarterly, 1953, pp. 1-26.

52/ G.G. Fitzmaurice, Rapport sur le droit des traités, Annuaire de la Commission du droit international, 1956, vol. II, doc. A/CN.4/101, pp. 118 et 129-131.

31. Предложения г-на Фитцмориса, который в значительной степени руководствовался вышеупомянутой статьей (пункт 29), на которую он недвусмысленно ссылался 53/, в общем не отходят от мнения, высказанного его предшественником. Как и его предшественник, он исходил из принципа единогласия, который он неукоснительно применяет к двусторонним договорам и к договорам "с участием нескольких сторон" 54/, но незыблемость которого он также пытается ослабить, проявляя в этом отношении определенную сдержанность, поскольку предлагаемая им система строится на в полной мере договорной основе: если это не оговорено договором, то оговорка действует лишь в том случае, если:

- намерение сделать ее высказано в момент обсуждения договора и это не вызвало возражения; или
- заинтересованные государства 55/, которым должно быть сообщено об этой оговорке, не высказали возражений; но

"Если оговорка вызывает возражение (...), государство, которое делает оговорку (...), может стать стороной (...), лишь если оно снимает свою оговорку" 56/.

32. Сэр Джеральд Фитцморис попытался, кроме того, четко определить понятие оговорки:

"Считаться таковыми могут лишь оговорки, которые тем или иным образом отходят от основных положений договора, и этот термин используется здесь в этом ограниченном значении" 57/.

33. Положения об оговорках, предлагаемые в первом докладе Фитцмориса, не были рассмотрены Комиссией, и Специальный докладчик не имел возможности вернуться к этому впоследствии до своего избрания в Международный Суд в 1961 году.

---

53/ Ibid., pp. 129-130.

54/ Статья 38 (ibid., pp. 118 et 130-131). Г-н Фитцморис определяет договоры с участием нескольких сторон как договоры, "заключенные между ограниченным числом государств для целей, особо интересующих эти государства".

55/ Это понятие стало объектом достаточно сложного объяснения.

56/ Article 39, par. 3, op. cit. (note 52 supra), pp. 118 et 131.

57/ Ibid., p. 118, article 37, par. 1; см. также статью 13.1).

2. Работа Комиссии в период с 1962 по 1965 годы

34. Первый доклад сэра Джеральда Фитцмориса свидетельствует об утрате значения принципа единогласия, от которого Комиссия отказалась после докладов, представленных следующим Специальным докладчиком сэром Хэмфри Уолдоком.

а) Рассмотрение первого доклада сэра Хэмфри Уолдока (1962 год)

35. Первый доклад сэра Хэмфри Уолдока касается заключения, вступления в силу и регистрации договоров и включает подробный анализ комментариев трех проектов статей, касающихся оговорок 58/. Кроме того, в проекте статьи 1 Специальный докладчик предложил определение термина "оговорка", которую он охарактеризовал - в противовес "пояснительному или толковательному заявлению или изложению намерений" - как "изменяющую юридические последствия договора в плане его применения в отношениях между государством, делающим оговорку, и другой или другими сторонами договора" 59/.

36. Основываясь на различии, уже проведенном сэром Джеральдом Фитцморисом 60/ между двусторонними договорами и договорами с несколькими участниками 61/, с одной стороны, и многосторонними договорами - с другой, Специальный докладчик концентрирует свое внимание на оговорках к этой последней категории договоров и решительно высказывается в пользу "гибкой" системы, выдвигая, в частности, следующие аргументы:

- i) предложения, высказанные в 1951 году Комиссией, отличающиеся от консультативного заключения Международного Суда, вынесенного в этом же

---

58/ Статьи 17 ("Возможность формулирования и снятия оговорок"), 18 ("Согласие на оговорку и его последствия") и 19 ("Возражение против оговорок и его последствия"); Annuaire, 1962, vol. II, doc. A/CN.4/144, pp. 68-78. См. также l' "Historique de la question des réserves aux conventions multilatérales", reproduit en annexe (ibid.), pp. 84-90.

59/ Ibid., p. 36.

60/ См. выше, сноски 31 и 54.

61/ Которые, согласно Специальному докладчику, не вызывают особых проблем: оговорки к этим категориям соглашений должны, в принципе, приниматься другой или другими сторонами.

году 62/, не встретили на Генеральной Ассамблее поддержки большинства государств 63/;

- ii) "само международное сообщество с 1951 года быстро расширялось и, таким образом, само число возможных участников многосторонних договоров, по-видимому, делает принцип единогласия менее удачным и более сложным в плане практического применения" 64/;
- iii) В соответствии с резолюцией 598 (VI) Генеральной Ассамблеи 65/ "система, фактически применяемая ко всем новым многосторонним договорам, депозитарием которых является Генеральный секретарь, практически соответствует "гибкой" системе, за которую выступала наиболее крупная из двух основных групп государств, образовавшихся на Генеральной Ассамблее в 1951 году" 66/;
- iv) "основные интересы каждого государства" обеспечиваются гибкой системой, поскольку посредством возражения против оговорки возражающее государство может воспрепятствовать вступлению в силу договора между этим государством и государством, формулирующим оговорку, выдвинув положение относительно той нормы, которой касается оговорка 67/;
- v) подобная система не должна была бы оказывать никакого воздействия на разработку многосторонних договоров, текст которых в любом случае должен быть одобрен большинством в две трети государств, участвующих в переговорах 68/;
- vi) "целостность договора была бы существенно нарушена лишь в том случае, если более или менее существенная оговорка была бы сделана значительным числом

---

62/ См. выше, сноску 19.

63/ Op. cit. (сноска 58), p. 72.

64/ Ibid.

65/ См. выше, сноску 21.

66/ Op. cit. (сноска 58), p. 72.

67/ Ibid., pp. 72-73.

68/ Ibid., p. 73.

государств", хотя бы в связи с угрозой возражений со стороны других государств 69/;

vii) кроме того, "норма, содействующая самому широкому признанию какого-либо соглашения, какой бы скромной она ни была, возможно, наилучшим образом отвечала бы насущным потребностям международного сообщества" 70/.

37. Исходя из этих посылок, сэр Хэмфри Уолдок предлагал систему, по многим параметрам отличную от систем, рассматривавшихся его предшественниками.

38. Он исходил из того принципа, что, если это прямо или косвенно не запрещается самим договором, то:

"Любое государство имеет возможность при подписании, ратификации или принятии договора или присоединении к нему формулировать 71/ оговорку..." 72/, причем оно должно "... убедиться в том, что указанная оговорка совместима с объектом и целью данного договора" 73/.

39. Таким образом, Специальный докладчик впервые ссылался перед Комиссией на критерий, установленный Международным Судом в 1951 году и отклоненный Комиссией международного права в этом же году. Тем не менее, "полагая, что принцип, примененный Судом, имеет несомненную ценность в качестве общего понятия", сэр Хэмфри Уолдок говорил о своих сомнениях в связи с этим весьма субъективным понятием и отказывался "считать его критерием", позволяющим рассматривать в качестве участника договора государство, сделавшее оговорку, параллельно с объективным критерием принятия или отклонения оговорки другими государствами" 74/. В этой связи проект статьи 18 предусматривал следующее:

---

69/ Ibid., pp. 73 et 74.

70/ Ibid., p. 74.

71/ Уолдок справедливо отмечает, что "говорить о том, что какое-либо государство может "делать" оговорку, является двусмысленным, поскольку речь идет о том, может ли оговорка, сформулированная каким-либо государством, рассматриваться в качестве "сделанной", до того как другие заинтересованные государства не выразят с ней согласие" (ibid., p. 71).

72/ Статья 17, пункт 1 (ibid., p. 68).

73/ Статья 17, пункт 2 а) (ibid., p. 69).

74/ Ibid., p. 752 (выделено в тексте).

"1. В связи с тем, что целью оговорки является изменение положений договора в том виде, в каком он был принят, она имеет последствия лишь для того государства, которое дало или предположительно дало на нее свое согласие..." 75/,

причем такое предположение может вытекать из отсутствия в течение 12 месяцев реакции со стороны государств – участников договора или государств, имеющих право стать таковыми 76/.

40. Однако такая презумпция 77/ не является основной своеобразной чертой проекта сэра Хэмфри Уолдока. Своеобразие этого проекта заключалось скорее в последствиях ясно выраженного или молчаливого принятия какой-либо оговорки, поскольку в соответствии с пунктом 4 b) ii) проекта статьи 18,

"ясно выраженное или молчаливое согласие любого другого государства, которое действительно или потенциально является участником многостороннего договора, является достаточным для установления в отношениях между этим государством и государством, формулирующим оговорку, приемлемости какой-либо оговорки, ясно не допускаемой договором, и незамедлительно наделяет государство, формулирующее оговорку, статусом участника договора по отношению к указанному государству 78/.

41. Напротив, если возражение против оговорки делает двусторонний договор "не имеющим юридической силы" и исключает участие государства, сделавшего оговорку, в двустороннем договоре, то

"в случае многостороннего договора возражение препятствует вступлению договора в силу между государством, высказывающим возражение, и государством, сделавшим

---

75/ Ibid., p. 69.

76/ Статья 18, пункт 3 b) (ibid., p. 70).

77/ Оба предыдущих специальных докладчика предлагали более короткий, трехмесячный срок.

78/ *Op. cit.* (см. сноску 58), p. 70; эта норма применяется лишь в отсутствие противоположных норм, предусмотренных самим договором, а для учредительных актов международных организаций она применима лишь при условии согласия компетентного органа.

оговорку, однако не препятствует его вступлению в силу между этим последним государством и любым другим государством, не высказавшим возражение на оговорку" 79/.

42. Обсуждение, состоявшееся в Комиссии, свидетельствует о глубоких разногласиях между ее членами 80/; однако большинство

"пришло к выводу о том, что в случаях многосторонних договоров общего характера соображения в пользу гибкой системы, позволяющей каждому конкретному государству решать вопрос о целесообразности принятия оговорки и рассматривать государство, сделавшее эту оговорку, в качестве участника договора для целей отношений между двумя государствами, превалируют над аргументами, выдвигаемыми в пользу сохранения "коллективной" системы, согласно которой государство, делающее оговорку, становится участником договора лишь в том случае, если оговорка принимается определенным числом других государств" 81/.

43. Однако по конкретным пунктам Комиссия внесла существенные изменения в предложения Специального докладчика:

- i) Комиссия отказалась от проведения различия между договорами "с участием нескольких сторон", многосторонними договорами, не имеющими общего характера, и многосторонними договорами общего характера. "Следовательно, нормы, предложенные Комиссией, касаются всех многосторонних договоров, за исключением тех из них, которые заключаются между незначительным числом государств и для которых нормой является единогласие" 82/;
- ii) проекты статей, принятые Комиссией, более не касаются оговорок к двустороннему договору, "в связи с которым не возникает никаких проблем, поскольку в данном случае оговорка равнозначна новому предложению, вновь открывающему переговоры между двумя государствами в отношении положений договора" 83/;

---

79/ Статья 19, пункт 4 (ibid., p. 71).

80/ См. Annuaire ... 1962, vol. I, 651e à 656e, 663e à 665e et 667e séances, pp. 155-195, 245-259, 278-280 et 184-285.

81/ Annuaire ... 1962, vol. II, doc. A/5209, p. 199.

82/ Ibid.

83/ Ibid., p. 195.

- iii) в проекты статей, предложенных г-ном Уолдоком, были внесены незначительные редакционные изменения, главным образом, с целью упрощения;
- iv) число статей увеличилось с трех до пяти; они, соответственно, были посвящены "формулированию оговорок" (статья 18), "принятию оговорок и возражениям против оговорок" (статья 19), "последствиям оговорок" (статья 20) 84/, "применению оговорок" (статья 21) 85/ и "снятию оговорок" (статья 22) 86/.

44. Наряду с этим главное направление, которое Комиссия придала системе, предложенной Специальным докладчиком, касается упомянутой в пункте 2 статьи 20 связи между возведенной в рамки подлинного "критерия" 87/ совместимостью объекта и цели договора с последствиями возражений против оговорок, поскольку

"b) возражение против оговорки, высказанное каким-либо государством, считающим ее несовместимой с объектом и целью договора, препятствует вступлению договора в силу между государством, высказавшим возражение, и государством, сделавшим оговорку, если возражающее против оговорки государство не заявит о противоположном намерении".

45. Таким образом, выдвинутая сэром Хэмфри Уолдоком система, основанная исключительно на консенсусе, была модифицирована путем включения в значительной степени субъективного критерия без четкого определения соответствующей роли первого и второго критериев, хотя в комментарии, посвященном этому положению, Комиссия признавала, что "критерий "совместимости с объектом и целью договора" (...) является, в определенной мере, предметом субъективной оценки" и что "из этого непременно вытекает возможность различного толкования совместимости конкретной оговорки с объектом и целью конкретного договора" 88/. Эта двусмысленность, которую никогда не удавалось полностью устранить, явилась источником многих последующих дискуссий и вызвала целый ряд трудностей, однако она, по-видимому, позволила принять систему и, возможно, объясняет ее относительный успех.

---

84/ Ibid., p. 194.

85/ Ibid., p. 200.

86/ Ibid., p. 201.

87/ См. выше сноску 39.

88/ Op. cit. (сноска 81), p. 200.



46. Несмотря на эту двусмысленность - или, может быть, благодаря ей, - проект Комиссии был благоприятно встречен в ходе обсуждения на Генеральной Ассамблее 89/. Благодаря такому одобрению широкого большинства "гибкая" система отныне заменила "традиционную" систему; впоследствии она больше не ставилась под сомнение.

b) Принятие проекта статей о праве международных договоров (1965-1966 годы)

47. В 1965 году сэр Хэмфри Уолдок представил Комиссии свой четвертый доклад о праве международных договоров, в котором он предлагал пересмотреть проект статей с учетом замечаний правительств. Помимо этих замечаний Комиссия имела в своем распоряжении следующие документы, подготовленные секретариатом:

- "Резолюции Генеральной Ассамблеи, касающиеся права международных договоров" 90/,
- "Практика депозитариев в отношении оговорок" 91/.

48. Четвертый доклад Специального докладчика касался, в частности, положений об оговорках 92/, в которые он предлагал внести некоторые изменения, идя навстречу пожеланиям ряда государств.

49. Специальный докладчик воспринял критические замечания правительства Дании 93/ в отношении общей структуры статей проекта об оговорках, который оно сочло излишне сложным и способным вызвать путаницу, в частности потому, что он мог создать

---

89/ Assemblée générale, Dix-septième session, Sixième Commission, 736e à 744e séances et ibid., Annexes, point 76 de l'ordre du jour, doc. A/5287, par. 24.

90/ Annuaire ...1963, vol. II, doc. A/CN.4/154, pp. 18-28, par. 106-124.

91/ Annuaire ... 1965, vol. II, doc. A/5687, pp. 79-114 (Приложения: I. Вопросник, адресованный депозитариям; II. Примеры положений, касающихся оговорок в конвенциях, заключенных под эгидой Организации Объединенных Наций; III. Резолюции Генеральной Ассамблеи, устанавливающие практику, которой должен следовать Генеральный секретарь в отношении оговорок.)

92/ Annuaire ... 1965, vol. II, doc. A/CN.4/177 et Add. 1 et 2, p. 14 (article 1 f)) et pp. 47-60 (articles 18 à 22).

93/ Ibid., pp. 34-38.

представление о том, что процедура молчаливого одобрения оговорок 94/ может применяться к оговоркам, запрещаемым договором. В этой связи название 95/ и содержание трех первых статей были изменены, с тем чтобы можно было провести четкое различие между "договорами, разрешающими или запрещающими оговорки" (статья 18), и договорами, "в которых ничего не говорится по вопросу об оговорках" (статья 19); при этом статья 20 посвящалась "процедуре, применяемой к оговоркам", а названия статей 21 ("применение оговорок") и 22 ("снятие оговорок") остались без изменений.

50. Совершенно очевидно, что, хотя и с некоторыми нюансами, правительства в целом приняли "гибкую" систему, выработанную Комиссией в 1962 году 96/, и сэр Хэмфри Уолдок с полным основанием мог считать, что,

"Хотя правительства, представившие замечания (...), критикуют отдельные аспекты предложений Комиссии, в целом они, по-видимому, одобряют намерение Комиссии искать решение проблемы оговорок к многосторонним договорам на основе гибкой системы, изложенной в статьях 18-20 в их нынешней редакции" 97/.

51. Не менее ясно, что правительства высказали сомнения в связи с точной ролью критерия совместимости оговорки с целью и объектом договора в рамках выработанного Комиссией механизма, основанного в целом на консенсусе 98/. Однако их замечания обусловлены крайне различными соображениями, которые привели их к зачастую противоположным выводам:

- одни полагают, что этот критерий способен излишне ограничить право формулировать оговорки 99/;

---

94/ См. выше пункт 39.

95/ См. выше пункт 43.

96/ См. выше, пункты 40 и 41.

97/ *Op. cit.* (сноска 92), p. 52.

98/ См. выше сноску 45.

99/ См. *op. cit.* (сноска 52), p. 49 (Польша).

- другие считают, что он является слишком расплывчатым 100/ или бесполезным 101/;
- по мнению третьих, следовало бы, напротив, усилить и, по возможности, "объективизировать" этот критерий 102/.

52. Перед лицом этих разногласий Специальный докладчик проявил твердость и сохранил принцип, выработанный Комиссией, отметив, с одной стороны, что оговорка, не совместимая с целью и объектом договора, противоречила бы принципу доброй воли и, с другой стороны - что существует малая вероятность того, чтобы этот критерий "обусловил существенное сокращение участников многосторонних договоров" 103/. В этой связи он предложил новую редакцию пункта 1 проекта статьи 19, ограничивавшуюся лишь позитивным подтверждением принципа, изложенного в 1962 году:

"В том случае, если в договоре ничего не говорится по вопросу об оговорках, оговорки могут представляться при условии их совместимости с объектом и целью договора..." 104/.

Тем не менее это ясное ограничение права формулировать оговорки четко не напоминает в пункте 4 проекта статьи 3, касающемся последствий принятия или возражения, и, согласно Уолдоку, это означает, что "несовместимые" оговорки запрещаются, в то время как против "совместимых" оговорок могут высказываться возражения 105/.

53. Новый проект, предложенный Специальным докладчиком, гласил:

---

100/ Ibid., p. 48 (Дания).

101/ Ibid., p. 51 (Аргентина).

102/ Ibid., p. 48 (Канада), p. 49 (Соединенное Королевство) и pp. 49-50 (Соединенные Штаты Америки).

103/ Ibid., p. 54.

104/ Ibid., p. 53 et p. 57.

105/ Это вытекает, в частности, из пункта 10 комментария к статьям 18-20 (op. cit. (сноска 92), p. 55), смысл которого, однако, не является ясным или не был прояснен в ходе обсуждения.

"а) принятие оговорки какой-либо стороной придает государству, сделавшему оговорку, статус участника договора по отношению к этой стороне;

б) возражение против оговорки, высказанное какой-либо из сторон, препятствует вступлению в силу договора между государством, высказывающим возражение, и государством, сделавшим оговорку" 106/.

54. В остальном изменения, предложенные Специальным докладчиком, были относительно незначительными, в частности:

- единодушное принятие сторонами требуется, "когда из характера договора, ограниченного числа участников договора или обстоятельств заключения договора вытекает, что применение его положений в отношениях между всеми сторонами должно рассматриваться в качестве основополагающего условия действительности договора" 107/;
- обязательство выдвигать, в случае необходимости, возражение против оговорки в течение 12 месяцев ограничивается лишь государствами-участниками 108/;
- был также внесен ряд процедурных или редакционных изменений в плане упрощения.

55. Однако сэр Хэмфри Уолдок отклонил предложение правительств Японии 109/ и Великобритании 110/, побуждавших его включить положение, ясно устанавливающее различие, существующее, с одной стороны, между оговоркой и, с другой стороны, заявлением о толковании, отметив, что заявления "не являются оговорками и касаются скорее толкования, нежели заключения договоров" 111/. Несмотря на то, что

---

106/ Op. cit., (сноска 92), p. 53 et pp. 57-58.

107/ Статья 19, пункт 2 (ibid., p. 53 et p. 57).

108/ Статья 20, пункт 4 (ibid., p. 56 et p. 58).

109/ Ibid., p. 49 et A/CN.4/175.

110/ Ibid., p. 49.

111/ Ibid., p. 52.

некоторые члены Комиссии вернулись к этому вопросу в ходе обсуждения 112/, он продолжал впоследствии придерживаться своей точки зрения 113/. Однако в своем комментарии по окончательному проекту статьи 2 Комиссия уточнила, что "заявления", сделанные государствами в ходе подписания, ратификации, принятия или утверждения договора или присоединения к нему, могут "иметь значение оговорки", если "их целью является изменение или исключение применения положений договора, в том виде, в котором они содержатся в принятом тексте 114/."

56. За исключением последних редакционных уточнений, внесенных в 1966 году 115/, окончательный текст статей об оговорках 116/ был принят в 1965 году 117/, хотя окончательный комментарий был опубликован лишь в следующем году вместе с текстом проекта в целом 118/. Комиссия больше не возвращалась к общей структуре проекта, и "гибкая" система, принятая в 1962 году, больше не ставилась под вопрос. Напротив, после продолжительных и трудных дебатов значительные изменения были внесены в новые предложения Специального докладчика.

57. Наиболее существенными изменениями были следующие:

i) статья 16, ограничивавшаяся отныне "формулированием оговорок", устанавливала совместимость с объектом и целью договора в качестве одного из общих условий осуществления права формулировать оговорку 119/; принцип, установленный

---

112/ См., в частности, выступления Вердросса и Аго в Annuaire ... 1965, vol. I, 797-е и 798-е заседания, соответственно р. 166 и р. 178.

113/ Ibid., p. 181.

114/ Annuaire ... 1966, vol II, doc. A/6309/Rev.1, p. 206.

115/ Annuaire ... 1966, vol. I (2e partie), 887e et 893e séances, p. 324 et p. 362.

116/ Эти статьи были перенумерованы следующим образом: статья 16 ("Формулирование оговорок"); статья 17 ("Принятие оговорок и возражения против оговорок"); статья 18 ("Процедура, касающаяся оговорок"); статья 19 ("Юридические последствия оговорок"); статья 20 ("Снятие оговорок").

117/ Annuaire ... 1965, vol. I., 796e à 801e, 813e, 814e et 816e séances, pp. 157-195, 287-298 et 308-310.

118/ Op. cit. (сноска 114), pp. 206 et 220-228.

119/ Ibid., p. 220.

Международным Судом в его консультативном заключении 1951 года об Оговорках к Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 120/. Однако отмеченная выше 121/ двусмысленность отнюдь не была устранена, поскольку в своем комментарии Комиссия отмечает, что

"приемлемость или неприемлемость какой-либо оговорки на основе пункта с) [в котором изложено условие совместимости] во всех случаях в значительной степени зависит от того, насколько другие договаривающиеся государства считают ее приемлемой. Следовательно, этот пункт надлежит читать с учетом положений статьи 17, касающихся принятия оговорок и возражений против оговорок" 122/.

ii) В пункте 2 проекта статьи 17 123/ выражение "ограниченное число участников договора" заменено словами "ограниченное число сторон, участвовавших в переговорах"; отныне речь более не идет об "обстоятельствах заключения договора" и понятие "характер договора" заменено понятием его объекта и цели 124/.

iii) В пункт 4 d) статьи 17 введено уточнение, которое гласит:

"Возражение против оговорки, высказанной другим договаривающимся государством, препятствует вступлению в силу договора между государством, высказавшим возражение, и государством, сделавшим оговорку, если возражающее против оговорки государство не заявит о противоположном намерении 125/.

---

120/ См. выше сноску 13.

121/ См. выше пункт 45.

122/ Op. cit., сноска 114, p. 225. См. iii) ниже.

123/ Соответствует пункту 2 статьи 19 проекта Специального докладчика (см. выше сноску 54 (выделено нами)).

124/ Op. cit., сноска 114, p. 220 (выделено нами).

125/ Ibid., p. 221 (выделено нами). Специальный докладчик сам предложил это добавление, op. cit. (сноска 92), p. 59.

Это означает сохранение возможности для государства, сделавшего оговорку, и государства, высказавшего возражение, оставаться, тем не менее, связанными этим договором. Аналогичным образом Комиссия признала, что возражение необязательно мотивируется несовместимостью оговорки с объектом и целью договора 126/.

3. Венская конференция о праве международных договоров (1968-1969 годы)  
и вопрос об оговорках

58. Созванная на основании резолюции 2287 (XXII) Генеральной Ассамблеи от 6 декабря 1967 года, Конференция о праве международных договоров провела две свои сессии в Вене 26 марта - 24 мая 1968 года, а затем 6 апреля - 22 мая 1969 года. Хотя в конечном счете принятые положения в значительной мере основываются на предложениях Комиссии, не будет преувеличением считать, что вопрос об оговорках, наряду с вопросами о клаузуле "любого государства" и *jus cogens*, лежал в основе наиболее оживленных дискуссий между государствами-участниками, которым Конференция посвятила основное время 127/.

59. Хотя в ходе Конференции некоторые государства высказались не в пользу нетрадиционной системы, а в пользу более строгого контроля за оговорками и даже представили соответствующие поправки, принятый окончательный текст закрепляет "гибкую" систему и даже усиливает "гибкость" по некоторым основным пунктам. Таким образом,

---

126/ "Возражения против оговорок высказываются подчас по принципиальным или политическим мотивам, но при этом соответствующее государство не намерено препятствовать вступлению в силу договора между государством, высказывающим возражение, и государством, сделавшим оговорку" (*ibid.*, p. 226).

127/ См.: Конференция Организации Объединенных Наций по праву договоров, Официальные отчеты, краткие отчеты о пленарных заседаниях и заседаниях Пленарного комитета, первая сессия, 26 марта - 24 мая 1968 года, стр. 116-150 франц. текста; вторая сессия, стр. 1-47; 191-192; 235-236 франц. текста. См. также документы Конференции, доклады Пленарного комитета, документ A/CONF.39/14, стр. 121-123, 143-153 франц. текста и документ A/CONF.39/15, стр. 257-258 франц. текста; и предложения и поправки, представленные на пленарном заседании Конференции, стр. 285-287 франц. текста. Кроме того, см. рабочий документ, подготовленный секретариатом, "Аналитический сборник комментариев и замечаний, представленных в 1966 и 1967 годах, по поводу окончательного проекта статей о праве договоров" (A/CONF.39/5 (vol. I)), стр. 158-172 франц. текста.

- Конференция приняла польскую поправку 128/ к пункту b) статьи 19 129/, направленной на допущение, в случае необходимости, дополнительных оговорок к договору, где перечислялись некоторые молчаливые оговорки, при условии, что это перечисление не является ограничительным; в соответствии с этим был также изменен пункт c);
- и, кроме того, на основании советской поправки 130/, презумпция, содержащаяся в пункте 4 b) статьи 17 проекта Комиссии международного права 131/, была заменена на обратную в соответствующей статье 132/ Конвенции, закрепляющей принцип, согласно которому возражение против оговорки не препятствует вступлению договора в силу между государством, возражающим против оговорки, и государством, сформулировавшим оговорку, если возражающее против оговорки государство "определенно не заявит" о противоположном намерении; пункт 3 статья 21 был также изменен соответствующим образом. Любопытно, что эксперт-консультант Сэр Хэмфри Уолдок не высказался против этого изменения, считая, что "речь идет лишь о том, чтобы сформулировать норму тем или иным образом" 133/.

60. В конечном счете статьи Конвенции о праве международных договоров, принятой Конференцией 23 мая 1969 года, относящиеся к оговоркам, гласят следующее:

---

128/ См. доклады Пленарного комитета, op. cit. (сноска 127) документ A/CONF.39/C.1/L.136, стр. 145 франц. текста.

129/ Соответствует пункту b) статьи 16 проекта Комиссии.

130/ См. документы Конференции op. cit. (сноска 127), документ A/CONF.39/L.3, стр. 135 франц. текста. Предыдущие поправки в этом направлении (Сирии (A/CONF.39/C.1/L.97), Чехословакии (A/CONF.39/C.1/L.85) и СССР (A/CONF.39/C.1/L.115)) не были ранее приняты Пленарным комитетом.

131/ См. выше пункт 57 iii).

132/ Статья 20, пункт 4 b).

133/ Официальные отчеты Конференции, краткие отчеты о пленарных заседаниях и заседаниях Пленарного комитета, вторая сессия (op. cit. (сноска 127)), десятое пленарное заседание, пункт 74. Однако изменение презумпции может показаться менее безобидным.



"ЧАСТЬ I

ВВЕДЕНИЕ

Статья 2

Употребление терминов

1. Для целей настоящей Конвенции:

...

d) "оговорка" означает одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством при подписании, ратификации, принятии или утверждении договора или присоединении к нему, посредством которого оно желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству;

ЧАСТЬ II

ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ВСТУПЛЕНИЕ ДОГОВОРОВ В СИЛУ

Раздел 2. Оговорки

Статья 19

Формулирование оговорок

Государство может при подписании, ратификации, принятии или утверждении договора или присоединении к нему формулировать оговорку, за исключением тех случаев, когда:

- a) данная оговорка запрещается договором;
- b) договор предусматривает, что можно делать только определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит; или
- c) в случаях, не подпадающих под действие пунктов a) и b), оговорка несовместима с объектом и целями договора.

## Статья 20

### Принятие оговорок и возражения против них

1. Оговорка, которая определенно допускается договором, не требует какого-либо последующего принятия другими договаривающимися государствами, если только договор не предусматривает такого принятия.
2. Если из ограниченного числа участвовавших в переговорах государств и из объекта и целей договора явствует, что применение договора в целом между всеми его участниками является существенным условием для согласия каждого участника на обязательность для него договора, то оговорка требует принятия ее всеми участниками.
3. В том случае, когда договор является учредительным актом международной организации и если в нем не предусматривается иное, оговорка требует принятия ее компетентным органом этой организации.
4. В случаях, не подпадающих под действие предыдущих пунктов, и если договор не предусматривает иное:
  - а) принятие оговорки другим договаривающимся государством делает государство, сформулировавшее оговорку, участником этого договора по отношению к принявшему оговорку государству, если договор находится в силе или когда он вступает в силу для этих государств;
  - б) возражение другого договаривающегося государства против оговорки не препятствует вступлению договора в силу между государством, возражающим против оговорки, и государством, сформулировавшим оговорку, если возражающее против оговорки государство определенно не заявит о противоположном намерении;
  - в) акт, выражающий согласие государства на обязательность для него договора и содержащий оговорку, приобретает силу, как только по крайней мере одно из других договаривающихся государств примет эту оговорку.
5. Поскольку это касается пунктов 2 и 4 и если договор не предусматривает иного, оговорка считается принятой государством, если оно не выскажет возражений против нее до конца двенадцатимесячного периода после того, как оно было уведомлено о такой оговорке, или до той даты, когда оно выразило свое согласие на обязательность для него договора, в зависимости от того, какая из этих дат является более поздней.

## Статья 21

### Юридические последствия оговорки и возражений против оговорок

1. Оговорка, действующая в отношении другого участника в соответствии со статьями 19, 20 и 23:

а) изменяет для сделавшего оговорку государства в его отношениях с этим другим участником положения договора, к которым относится оговорка, в пределах сферы действия оговорки; и

б) изменяет в той же мере указанные положения для этого другого участника в его отношениях со сделавшим оговорку государством.

2. Оговорка не изменяет положений договора для других участников в их отношениях между собой.

3. Если государство, возражающее против оговорки, не возражало против вступления в силу договора между собой и сделавшим оговорку государством, то положения, к которым относится оговорка, не применяются между этими двумя государствами в пределах сферы действия такой оговорки.

## Статья 22

### Снятие оговорок и возражений против оговорок

1. Если договор не предусматривает иного, оговорка может быть снята в любое время, и для ее снятия не требуется согласия государства, принявшего оговорку.

2. Если договор не предусматривает иного, возражение против оговорки может быть снято в любое время.

3. Если иное не предусматривается договором или не было другим образом обусловлено:

а) снятие оговорки вступает в силу в отношении другого договаривающегося государства только после получения этим последним уведомления об этом;

б) снятие возражения против оговорки вступает в силу только после получения государством, сформулировавшим оговорку, уведомления об этом.

## Статья 23

### Процедура, касающаяся оговорок

1. Оговорка, определенно выраженное согласие с оговоркой и возражение против оговорки должны быть сделаны в письменной форме и доведены до сведения договаривающихся государств и других государств, имеющих право стать участниками договора.
2. Если оговорка сделана при подписании договора, подлежащего ратификации, принятию или утверждению, она должна быть официально подтверждена сделавшим оговорку государством при выражении им своего согласия на обязательность для него этого договора. В этом случае оговорка считается сделанной в день ее подтверждения.
3. Определенно выраженное согласие с оговоркой или возражение против оговорки, высказанное до ее подтверждения, сами по себе не требуют подтверждения.
4. Снятие оговорки или возражения против оговорки должно осуществляться в письменной форме".

### Выводы

61. В связи с этим кратким обзором подготовительной работы над положениями Венской конвенции 1969 года, касающимися оговорок, можно высказать следующие замечания:

i) их разработка была упорной и трудоемкой; преодолеть зачастую серьезные разногласия между членами Комиссии и между государствами и группами государств можно было подчас лишь благодаря компромиссам, основывавшимся нередко на мудрой двусмысленности;

ii) наиболее выдающаяся двусмысленность касается точной роли "критерия" совместимости оговорки с целью и объектом договора, которому Конвенция отдает должное в "доктринальном плане", но из которого она не выводит никаких ясных последствий;

iii) несмотря на противодействие и сдержанность, история разработки этих положений четко свидетельствует о все более ясном утверждении права государств формулировать оговорки;

iv) окончательно выработанная система могла бы быть квалифицирована не просто как "гибкая", а как "консенсусная" в том смысле, что в конечном итоге договаривающиеся государства могут варьировать набор оговорок и возражений по своему

усмотрению и практически безгранично либо в рамках самого договора, либо посредством перекрестных односторонних актов, если в самом договоре не содержится на этот счет никаких положений, за исключением договоров, целостность которых должна быть сохранена по той или иной причине, а также учредительных актов международных организаций.

## Раздел 2. Правопреемство государств в отношении договоров

62. Вскоре после принятия Венской конвенции о праве международных договоров сэр Хэмфри Уолдок, который в 1967 году был назначен Специальным докладчиком по вопросу о правопреемстве государств в отношении договоров, представил Комиссии свой третий доклад по этой теме. Этот документ включал проект статьи 9, посвященный "правопреемству в отношении оговорок к многосторонним договорам" 134/. Речь шла об определении "позиции, занятой государством-правопреемником в отношении оговорок, их признания и возражений против них" 135/.

63. После изложения ряда "логических принципов" 136/ и констатации того, что эволюционирующая практика депозитариев не соответствует этим принципам в полной мере 137/, Специальный докладчик сделал вывод о том, что:

"гибкий и прагматический подход к проблеме правопреемства в отношении оговорок должен считаться предпочтительным" 138/.

64. В этой связи он предлагал принять следующие нормы:

- презумпцию о правопреемстве в отношении оговорок государства-предшественника, если государство-правопреемник не выразило иного намерения или, если конкретная оговорка ввиду своего объекта или цели не считается приемлемой лишь в отношении государства-правопредшественника (пункт 1);

---

134/ Ежегодник ... 1970 год, том II, документ A/CN.4/224 и Add.1, стр. 56-62.

135/ Там же, стр. 56.

136/ Там же.

137/ Там же, стр. 55-57.

138/ Там же, стр. 60.

- возможность для государства-правопреемника делать новые оговорки, и в этом случае считается, что: 1) государство-правопреемник аннулирует иные оговорки, сделанные государством-предшественником и 2) положения самого договора и Венской конвенции о праве международных договоров являются применимыми к оговоркам государства-правопреемника (пункт 2);
- применение *mutatis mutandis* этих норм к возражениям против оговорок (пункт 3 а)) 139/ с тем уточнением, что "в случае, если договор подпадает под условия пункта 2 статьи 20 Венской конвенции 140/, новое государство не может выдвигать возражений против оговорки, которая была принята всеми участниками договора" (пункт 3 б)) 141/.

65. Эти предложения были рассмотрены лишь в 1972 году и не вызвали оживленной дискуссии 142/. Комиссия приняла "гибкий и прагматический подход к рассмотрению проблемы оговорок и возражений против них 143/, за который выступал ее Специальный докладчик 144/. Не считая редакционных поправок, Комиссия внесла в проект Специального докладчика лишь одно действительно существенное изменение: в пункте 1 а) статьи 15 (заменившей статью 9 проекта), уточнялось, что только оговорка "несовместимая" с оговоркой государства-предшественника по тому же вопросу (а не "другая" оговорка) заменяет собой указанную оговорку 145/.

66. Однако, поддерживая предложение, высказанное Замбией 146/ и Соединенным Королевством 147/, сэр Фрэнсис Вэллет, назначенный Специальным докладчиком, в

---

139/ Там же, стр. 56 и 61.

140/ См. выше сноску 60.

141/ Цит. соч., сноска 134, стр. 55 и 60-62.

142/ См. Ежегодник ... 1972 год, том I, 1166, 1167 и 1187-е заседания, стр. 113-130 и 277-285.

143/ Там же, том II, документ A/8710/Rev.1, стр. 322.

144/ См. выше пункты 63-64.

145/ Цит. соч.; сноска 143, стр. 318.

146/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, Шестой комитет, 1327-е заседание, пункт 24.

147/ Ежегодник... 1974 год, том II, документ A/CN.4/278 и Add.1, стр. 63.

своем первом докладе в 1974 году вернулся если не к букве, то по крайней мере к духу предложения Уолдока, квалифицируя это изменение в качестве незначительного 148/. Приняв новую редакционную поправку, Комиссия поддержала его по этому пункту 149/.

67. Наряду с этим текст статьи оказался в значительной степени "отжатым" после его рассмотрения Редакционным комитетом 150/. В результате был исключен упомянутый выше пункт 3 b) (см. пункт 64), в отношении которого было справедливо отмечено, что он касался общего права, применимого к оговоркам, и не касался конкретной проблемы правопреемства государств 151/.

68. Однако интересно отметить, что Специальный докладчик не высказался в поддержку двух других серий предложений, с определенной настойчивостью выдвигавшихся рядом государств. Речь идет:

- с одной стороны, о предложениях, высказанных, в частности, правительствами Австрии, Бельгии, Канады и Польши с целью переменить характер презумпции (преемственности), содержащейся в пункте 1 152/;
- и, с другой стороны, о пожелании, высказанном правительством Польши, предусмотреть какое-либо положение, ясно предусматривающее, чтобы государство-правопреемник не было автоматически связано возражениями государства-предшественника в отношении оговорок, сделанных третьими государствами 153/.

Комиссия также не согласилась с этими предложениями 154/.

---

148/ Там же, стр. 65.

149/ Ежегодник... 1974 год, том II (Часть первая), документ A/9610/Rev.1, стр. 276 (статья 19, после изменения нумерации).

150/ Ежегодник... 1974 год, том I, 1272-е заседание, стр. 145-153 (обсуждение Комиссией предложений Специального докладчика) и 1293-е заседание, стр. 305-306 (обсуждение Комиссией предложений Редакционного комитета).

151/ Там же, стр. 306.

152/ Цит. соч., сноска 147, стр. 64-65.

153/ Там же, стр. 65.

154/ Цит. соч., сноска 150, стр. 146 и цит. соч., сноска 149, стр. 276.

69. Это положение не вызвало оживленных дискуссий в ходе Конференции Организации Объединенных Наций по правопреемству государств в отношении договоров, состоявшейся в Вене 4 апреля – 6 мая 1977 года и 31 июля – 23 августа 1978 года. Хотя некоторые государства вновь предложили переменить презумпцию пункта 1 во имя принципа "tabula rasa" 155/, Пленарный комитет, а затем и сама Конференция с небольшими редакционными изменениями одобрили статью об оговорках (ставшую статьей 20), предложенную Комиссией международного права.

70. Это положение изложено в следующей редакции:

## Статья 20

### Оговорки

1. Когда новое независимое государство устанавливает свой статус в качестве договаривающегося государства или участника многостороннего договора посредством уведомления о правопреемстве в соответствии со статьями 17 и 18, оно рассматривается как сохраняющее любую оговорку к этому договору, которая была действительной в момент правопреемства государств в отношении территории, являющейся объектом правопреемства государств, за исключением тех случаев, когда, делая уведомление о правопреемстве, оно выражает противоположное намерение или формулирует оговорку, относящуюся к тому же вопросу, что и вышеуказанная оговорка.
2. Делая уведомление о правопреемстве, устанавливающее его статус в качестве договаривающегося государства или участника многостороннего договора, новое независимое государство может сформулировать в соответствии со статьями 17 или 18 любую оговорку, кроме такой, которая исключается положениями подпунктов а, б или с статьи 19 Венской конвенции о праве международных договоров.
3. В случае, когда новое независимое государство формулирует какую-либо оговорку в соответствии с пунктом 2, правила, изложенные в статьях 20–23 Венской конвенции о праве международных договоров, применяются в отношении этой оговорки.

---

155/ См. Официальные отчеты Конференции Организации Объединенных Наций по правопреемству государств в отношении договоров, том III (документы Конференции A/CONF.80/16/Add.1, стр. 125–127 франц. текста). См. также Аналитическую компиляцию замечаний правительств относительно окончательного варианта проекта статей о правопреемстве государств в отношении договоров (рабочий документ, подготовленный Секретариатом, A/CONF.80/5, стр. 227–230 франц. текста).



71. Интересно отметить, что эта статья, разработка которой вызвала мало споров:

i) в краткой форме излагает нормы о правопреемстве государств в отношении оговорок (не затрагивая вопроса о возражениях против оговорок, сформулированных государством-предшественником 156/),

ii) в остальном ограничивается отсылкой к статьям 19-23 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года 157/, значение которых, таким образом, возрастает, и

iii) подтверждает одновременно открытый, гибкий и консенсусный подход, выработанный в 1969 году 158/.

Раздел 3. Договоры, заключаемые между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями

72. В соответствии с рекомендациями, содержащимися в резолюции, принятой Конференцией Организации Объединенных Наций по праву международных договоров, относительно статьи 1 Венской конвенции о праве международных договоров 159/ и в резолюции 2501 (XXIV) Генеральной Ассамблеи, Комиссия в 1970 году приняла решение включить в свою общую программу работы вопрос о договорах, заключаемых между государствами и международными организациями или между двумя или несколькими международными организациями, и, в 1971 году назначила Поля Рейтера Специальным докладчиком по этому вопросу.

---

156/ См. выше пункт 68.

157/ См. выше пункт 60. Сам метод отсылки был, тем не менее, подвергнут острой критике в Комиссии: см. там же, сноска 142, 1168-е заседание стр. 132-133 и 1187-е заседание стр. 280; там же, сноска 143, стр. 318; там же, сноска 150, 1272-е заседание, стр. 146 и стр. 148; однако это возражение касалось методологии, а не сути вопроса.

158/ См. выше, пункт 61.

159/ См. цит. соч., сноска 127, Документы Конференции (документ A/CONF.39/26).

73. В 1975 году Специальный докладчик представил Комиссии свой четвертый доклад, где впервые вопросу об оговорках было посвящено значительное место 160/. В общем комментарии по разделу 2, посвященному оговоркам, Поль Рейтер высказал замечания общего характера, которые заслуживают подробной цитаты, поскольку они позволяют понять все последующие обсуждения.

74. Вначале Специальный докладчик исходил из принципа, согласно которому включение положений об оговорках в проект удовлетворяет требованиям юридической логики, но имеет лишь ограниченный практический интерес:

"Статьи 19–23 Конвенции 1969 года, посвященные оговоркам, несомненно, составляют одну из основных частей этой Конвенции благодаря как своей технической точности, так и большой гибкости, которую они придали режиму многосторонних конвенций. Такая констатация вынуждает сразу же признать, что аналогичные положения, разработанные применительно к самому объекту данного проекта статей, представляют собой лишь ограниченный практический интерес. Действительно, договоры, заключенные международными организациями, как это уже было сказано и что следует постоянно повторять, почти всегда являются двусторонними договорами, в отношении которых оговорки могут представлять теоретический интерес, однако не имеют практического интереса. Некоторые многосторонние договоры, участниками которых являются международные организации, представляют собой исключительно договоры, подпадающие под положения пункта 2 статьи 20; другими словами, они допускают лишь весьма ограниченное применение механизма оговорок. Подлинно практической областью оговорок являются широко открытые многосторонние договоры, и известно, что в настоящее время все еще существуют весьма серьезные препятствия для присоединения международных организаций к таким договорам. Таким образом, посвящение проекта статей оговоркам является осуществлением логической необходимости, которая лишь только начинает проявляться в плане конкретных реальностей" 161/.

75. Учитывая это замечание, он тем не менее полагал, что нет никаких разумных причин отказывать международным организациям в праве формулировать оговорки на тех же условиях, что и государствам, поскольку они в полной мере допускаются к участию в режиме договора в качестве "участников", с тем чтобы позволить им отстаивать свои

---

160/ Ежегодник... 1975 год, том II, документ A/CN.4/285, стр. 42–45.

161/ Там же, стр. 42.

специфические интересы. Специальный докладчик не скрывал, что этот принцип чреват "всякого рода осложнениями", полагая, однако, что это связано с более общей проблемой, а именно проблемой нечеткого разграничения компетенций между организацией и ее государствами-членами, в связи с чем становится ясно, почему "нельзя без предосторожности допустить, чтобы организация была участником договора одновременно со своими собственными членами" 162/.

76. В этой связи Поль Рейтер без особых комментариев представил проекты статей 19-23, в значительной степени основанные на соответствующих положениях Венской конвенции 1969 года, при наличии лишь незначительных редакционных изменений 163/.

77. Обсуждение этих проектов статей в ходе двадцать седьмой сессии 164/ выявило всю сложность затрагиваемых ими проблем. Две основные проблемы были резюмированы Специальным докладчиком в его пятом докладе, представленном в 1976 году и полностью посвященном оговоркам:

"Первую проблему можно изложить следующим образом: необходимо ли предусматривать в определенных случаях и по определенным аспектам режим, отличный в своей основе от режима Венской конвенции о праве международных договоров? Вторая проблема, которая выходит за рамки вопроса об оговорках, но которая возникает в связи с ними со всей определенностью, состоит в следующем: какие положения следует предусмотреть, для того чтобы четко разграничить соответствующие сферы применения данного проекта статей и Венской конвенции 1969 года, особенно когда договор, первоначально предусмотренный для установления договорных отношений между государствами и международными организациями, полностью или частично утрачивает такой характер?" 165/

78. По первому вопросу достаточно напомнить, что в конечном счете Комиссия отказалась занять твердую принципиальную позицию. Как она указывает в своем заключительном комментарии к проекту статей, она стремилась занять

---

162/ Там же, стр. 43.

163/ Там же, стр. 43-45.

164/ Ежегодник... 1975 год, том I, 1348-1350-е заседания, стр. 309-325.

165/ Ежегодник... 1976 год, том II, документ A/CN.4/290 и Add.1, стр. 177.

"сбалансированную позицию, отказав международным организациям в ряде льгот, которые Венская конвенция предоставляет государствам, и применив к организациям отдельные нормы, которые могли гибко применяться только к государствам. Однако она сохранила в отношении международных организаций общие правила консенсуса во всех случаях, когда это не было сопряжено с трудностями и соответствовало определенным тенденциям, возникающим в современном мире" 166/.

79. Ответ, данный Комиссией на первую проблему, выделенную Специальным докладчиком 167/, свидетельствует об этом прагматическом и сбалансированном подходе, который не имеет иной цели, нежели удовлетворение потребностей "современного мира".

80. Вначале Поль Рейтер, прислушивавшийся к некоторым категорическим мнениям, высказанным рядом членов Комиссии 168/, серьезно пересмотрел проекты статей 19 и 20 в гораздо менее позитивном плане в отношении свободы делать оговорки 169/: новый проект статьи 19 изменял презумпцию и устанавливал принцип запрещения любой оговорки, за исключением тех случаев,

- когда она определенно разрешается договором (пункт 1 а)),
- когда она "определенно принимается всеми государствами и международными организациями - участниками договора (пункт 1 b)),
- или когда международные организации участвуют в договоре на равной основе с государствами, в условиях, предусмотренных Венской конвенцией 1969 года.

81. Комиссия не приняла окончательного решения в 1975 году 170/, и на следующий год Специальный докладчик сделал новое предложение, вернувшись к принципу

---

166/ Ежегодник... 1982 год, том II (вторая часть), документ A/37/10, пункт 43, стр. 17.

167/ См. выше сноску 77.

168/ В частности, Ушаковым, там же, (сноска 164), стр. 312.

169/ Там же, стр. 319-320.

170/ Ежегодник ... 1975 год, том II, документ A/10010/Rev.1, пункт 135, стр. 208.

"свободы оговорок, обусловливаемой определенным числом исключений в отношении договоров между двумя или более международными организациями, и применения к оговоркам режима прямо выраженного согласия с некоторыми исключениями в отношении договоров, заключаемых между государствами и международными организациями" 171/, для того чтобы учесть различия в природе между государствами и организациями и избежать того, чтобы организации формулировали оговорки, касающиеся прав и обязанностей государств 172/.

82. Дух этих предложений был сохранен Комиссией в течение весьма продолжительных обсуждений на ее двадцать девятой сессии 173/. Однако выбранная система была по своей сути серьезно изменена и усложнена 174/ и обусловила отделение режима, применяемого в отношении оговорок к договорам, между несколькими организациями – основанного на режиме, предусмотренном Венской конвенцией 1969 года – от режима оговорок к договорам между организациями и государствами, ограничительного для первых и либерального для вторых 175/; причем такая же дихотомия наблюдалась применительно к возражениям против оговорок 176/ и принятию оговорок 177/.

83. После принятия этого проекта в первом чтении Специальный докладчик был вынужден пересмотреть его в свете замечаний государств и международных организаций, что он сделал в своем десятом докладе в 1981 году 178/. Отказавшись рассмотреть другие гипотезы, нежели те, которые он рассматривал в проекте статей, как это предлагали ему некоторые государства, "поскольку такие исследования не соответствуют

---

171/ Цит. соч., (сноска 165), стр. 177.

172/ См. там же, стр. 178.

173/ Ежегодник ... 1977 год, том I, 1429-1435, 1446, 1448, 1451 и 1464-е заседания, стр. 89-137, 208-214, 222-228, 243-252 и 321-325.

174/ Там же, том II (Часть вторая), документ A/32/10, стр. 123-125 и 129-136.

175/ Статьи 19 и 19-бис.

176/ Статья 19-тер.

177/ Статьи 20 и 20-бис.

178/ Ежегодник ... 1981 год, том II (Часть первая), документы A/CN.4/341 и Add.1, стр. 70-79.

духу Венской конвенции, призванной сохранить на практике поле для маневра, для того чтобы конкретизировать применение установленных ею общих принципов" 179/, Поль Рейтер принял решение о сохранении проекта статей с некоторыми разъяснениями и редакционными изменениями.

84. Однако после новых трудных дебатов 180/ Комиссия в главных аспектах вернулась к положениям, первоначально предложенным Специальным докладчиком 181/, где делалась попытка осуществить перенос норм, содержащихся в проектах статей 19-23 Конвенции 1969 года, - посредством добавления в подпункт а) статьи 19 182/ - с учетом трех существенных различий, по сравнению со статьей 20 183/:

- i) исключения в пункте 2 всякой ссылки на ограниченное число государств, участвовавших в переговорах;
- ii) исключения пункта 3, касающегося учредительных актов международных организаций; и
- iii) отсутствия любого срока в отношении принятия оговорки международной организацией; при этом устранение трудностей, вызванных таким отсутствием реакции, было перенесено в практическую область.

---

179/ Там же, пункт 64, стр. 64.

180/ Ежегодник ... 1981 год, том I, 1648-1651 и 1692-е заседания, стр. 30-54 и 311-315.

181/ См. выше пункт 76.

182/ Текст статьи 19 Конвенции 1969 года см. выше, сноска 60. Добавление состояло в том уточнении, что оговорка является возможной, "если только а) оговорка не запрещается договором или если тем или иным образом установлено, что участвующие в переговорах государства и организации условились, что данная оговорка запрещена". Комментарий не объясняет причин этого изменения; см. пояснения Рейтера в ходе работы Венской конференции 1986 года (A/CONF.129/C.1/SR.11, стр. 7).

183/ Ежегодник ... 1981 год, том II (Часть вторая), документ A/36/10, стр. 166-167. Текст статьи 20 Конвенции 1969 года см. выше, пункт 60.

85. После новых дискуссий 184/ и по причинам, связанным с принятием проекта статьи 5, соответствующей статье 5 Венской конвенции 1969 года 185/, Комиссия восстановила пункт 3 статьи 20, однако в остальном утвердила в 1982 году проект 1981 года 186/. Этот проект с относящимися к нему комментариями был передан Генеральной Ассамблее, которая в резолюции 39/86 от 13 декабря 1984 года постановила созвать Конференцию Организации Объединенных Наций по праву договоров между государствами и международными организациями, которая состоялась в Вене 18 февраля - 21 марта 1986 года.

86. Кроме того, в резолюции 40/76 от 11 декабря 1985 года Генеральная Ассамблея препроводила Конференции "перечень проектов статей основного предложения [речь идет о проекте статей Комиссии международного права], по которым представляется необходимым провести рассмотрение по существу". Этот перечень включал статьи 19 ("Формулирование оговорок") и 20 ("Принятие оговорок и возражения против них"), которые стали предметом различных комментариев и замечаний со стороны государств и международных организаций 187/.

87. В ходе самой Конференции к статьям 19 и 20 был предложен ряд поправок 188/. Они касались:

---

184/ Ежегодник ... 1982 год, том I, 1727-е и 1748-е заседания, стр. 213-214 и 380.

185/ Статья 5 сформулирована следующим образом: "Настоящая Конвенция применяется к любому договору, являющемуся учредительным актом международной организации, и к любому договору, принятому в рамках международной организации, без ущерба для соответствующих правил данной организации".

186/ Ежегодник ... 1982 год, том II (Часть вторая), документ A/37/10, стр. 40-45.

187/ См. Аналитическую подборку комментариев и замечаний государств и основных международных организаций по проекту статей о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями. Рабочий документ, подготовленный секретариатом (документ A/CONF.129/5, 8 октября 1985 года), стр. 144-152.

188/ См. доклад Пленарного комитета (документы A/CONF.129/C.1/L.74/Add.2, стр. 9-12, и Add.3, стр. 1-4).

- устранения нового упоминания, добавленного в подпункт а) статьи 19 189/;
- ограничения права международных организаций формулировать оговорки областью, относящейся к их собственной компетенции или в зависимости от их совместимости с учредительным актом;
- установления срока, в ходе которого организации могут высказывать возражения против оговорок;
- восстановления в пункте 2 статьи 20 идеи о том, что единогласие в принятии требуется тогда, когда это вытекает не только из объекта и цели договора, но также и из ограниченного числа участников переговоров.

88. По окончании дискуссий 190/, которые проходили главным образом по вопросу о том, в какой степени, для целей этих положений, международные организации могут уподобляться государствам, пользоваться такими же правами и иметь такие же обязанности, Конференция приняла статьи, закреплявшие более ясно выраженное уподобление организаций государствам 191/, нежели в проектах статей Комиссии, и более точно следовавшие статьям Венской конвенции 1969 года о праве международных договоров.

89. Соответствующие статьи Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями, принятые Конференцией 21 марта 1986 года, читаются следующим образом:

---

189/ См. выше сноску 182.

190/ См. документы A/CONF.129/C.1/SR.11-14.

191/ В частности, в том, что касается сроков принятия (статья 20, пункт 5).



"ЧАСТЬ I

ВВЕДЕНИЕ

Статья 2. Употребление терминов

1. Для целей настоящей Конвенции:

(...)

d) "оговорка" означает одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством или международной организацией при подписании, ратификации, акте официального подтверждения, принятии или утверждении договора или присоединении к нему, посредством которого это государство или эта организация желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству или к данной организации;

ЧАСТЬ II

ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ВСТУПЛЕНИЕ ДОГОВОРОВ В СИЛУ

Раздел 2. Оговорки

Статья 19

Формулирование оговорок

Государство или международная организация может при подписании, ратификации, официальном подтверждении, принятии или утверждении договора или присоединении к нему формулировать оговорку, за исключением тех случаев, когда:

- a) данная оговорка запрещается договором;
- b) договор предусматривает, что можно делать только определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит; или
- c) в случаях, не подпадающих под действие подпунктов a) и b), оговорка несовместима с объектом и целью договора.

## Статья 20

### Принятие оговорок и возражения против них

1. Оговорка, которая определенно допускается договором, не требует какого-либо последующего принятия договаривающимися государствами и договаривающимися организациями или, в зависимости от случая, договаривающимися организациями, если только договор не предусматривает такого принятия.
2. Если из ограниченного числа участвующих в переговорах государств и участвующих в переговорах организаций или, в зависимости от случая, участвующих в переговорах организаций и объекта и целей договора явствует, что применение договора в целом между всеми его участниками является существенным условием для согласия каждого участника на обязательность для него договора, то оговорка требует принятия ее всеми участниками.
3. В том случае, когда договор является учредительным актом международной организации и если в нем не предусматривается иное, оговорка требует принятия ее компетентным органом этой организации.
4. В случаях, не подпадающих под действие предыдущих пунктов, и если договор не предусматривает иное:
  - а) принятие оговорки договаривающимся государством или договаривающейся организацией делает государство или международную организацию, сформулировавшее/сформулировавшую оговорку, участником договора по отношению к государству или организации, принявшему/принявшей оговорку, если договор находится в силе или когда он вступает в силу для сформулировавшего/сформулировавшей оговорку государства или организации и для государства или организации, принявшего/принявшей оговорку;
  - б) возражение договаривающегося государства или договаривающейся организации против оговорки не препятствует вступлению договора в силу между государством или международной организацией, возражающим/возражающей против оговорки, и государством или организацией, сформулировавшим/сформулировавшей оговорку, если только возражающее против оговорки государство или возражающая против оговорки организация определенно не заявит о противоположном намерении;
  - в) акт, выражающий согласие государства или международной организации на обязательность для него/нее договора и содержащий оговорку, приобретает силу, как только по крайней мере одно договаривающееся государство или одна договаривающаяся организация примет эту оговорку.

5. Поскольку это касается пунктов 2 и 4 и если договор не предусматривает иное, оговорка считается принятой государством или международной организацией, если оно/она не выскажет возражений против нее до конца двенадцатимесячного периода после того, как оно/она было/была уведомлено/уведомлена о такой оговорке, или до той даты, когда оно/она выразило/выразила свое согласие на обязательность для него/нее договора, в зависимости от того, какая из этих дат является более поздней.

## Статья 21

### Юридические последствия оговорок и возражений против оговорок

1. Оговорка, действующая в отношении другого участника в соответствии со статьями 19, 20 и 23:

а) изменяет для сделавшего оговорку государства или сделавшей оговорку международной организации в его/ее отношениях с этим другим участником положения договора, к которым относится оговорка, в пределах сферы действия оговорки; и

б) изменяет в той же мере указанные положения для этого другого участника в его отношениях со сделавшим оговорку государством или сделавшей оговорку международной организацией.

2. Оговорка не изменяет положений договора для других участников договора в их отношениях между собой.

3. Когда государство или международная организация, возражающее/возражающая против оговорки, не возражало/возражала против вступления в силу договора между собой и сделавшим оговорку государством или сделавшей оговорку организацией, то положения, к которым относится оговорка, не применяются между сделавшим оговорку государством или сделавшей оговорку организацией и возразившим против оговорки государством или возразившей против оговорки организацией в пределах сферы действия такой оговорки.

## Статья 22

### Снятие оговорок и возражений против оговорок

1. Если договор не предусматривает иное, оговорка может быть снята в любое время, и для ее снятия не требуется согласия государства или международной организации, принявшего/принявшей оговорку.

2. Если договор не предусматривает иное, возражение против оговорки может быть снято в любое время.

3. Если иное не предусматривается договором или не было другим образом обусловлено:

а) снятие оговорки вступает в силу в отношении договаривающегося государства или договаривающейся организации только после получения этим государством или этой организацией уведомления об этом;

б) снятие возражения против оговорки вступает в силу только после получения государством или международной организацией, сформулировавшим/сформулировавшей оговорку, уведомления об этом.

### Статья 23

#### Процедура, касающаяся оговорок

1. Оговорка, определенно выраженное согласие с оговоркой и возражение против оговорки должны быть сделаны в письменной форме и доведены до сведения договаривающихся государств и договаривающихся организаций и других государств и международных организаций, имеющих право стать участниками договора.

2. Если оговорка сделана при подписании договора, подлежащего ратификации, акту официального подтверждения, принятию или утверждению, она должна быть официально подтверждена сделавшим оговорку государством или сделавшей оговорку международной организацией при выражении им/ею своего согласия на обязательность для него/нее этого договора. В этом случае оговорка считается сделанной в день ее подтверждения.

3. Определенно выраженное согласие с оговоркой или возражение против оговорки, высказанное до ее подтверждения, сами по себе не требуют подтверждения.

4. Снятие оговорки или возражение против оговорки должно осуществляться в письменной форме".

90. Основные трудности, встреченные в ходе подготовительной работы над этими положениями, касались либо технического характера и были связаны в данном случае с трудностями распространения на международные организации норм, применяемых к государствам, или их комбинирования, либо идеологического и доктринального характера в связи с негативной позицией некоторых государств – главным образом промышленно

развитых стран с централизованно планируемой в то время экономикой – в вопросе о признании широкой компетенции за организациями, причем этот негативизм, как представляется, становился менее ярко выраженным по мере продвижения работы. Напротив, нормы, касающиеся оговорок, изложенные в Конвенции 1969 года, в принципе никогда не оспаривались. Их подтверждение в Конвенции 1986 года укрепило их авторитет.

## ГЛАВА II

### КРАТКИЙ ОБЗОР ПРОБЛЕМ, ВОЗНИКАЮЩИХ В СВЯЗИ С ДАННОЙ ТЕМОЙ 192/

91. В своем первом докладе о праве международных договоров сэр Херш Лаутерпахт подчеркивал, что "вопрос об оговорках к многосторонним договорам является исключительно сложным и было бы неразумно искусственно упрощать проблему, сложную саму по себе" 193/. Отражая это тридцать лет спустя, г-н Поль Рейтер в свою очередь отмечал: "... вопрос об оговорках всегда был сложным и противоречивым и даже положения Венской конвенции не устранили все эти проблемы" 194/.

92. Как правило, авторы разделяют это мнение и подчеркивают, что три соответствующие Венские конвенции (1969, 1978 и 1986 годов 195/) оставили существенные сомнения относительно юридического режима оговорок. Об этих сомнениях красноречиво свидетельствует часто изменчивая и неясная практика государств и

---

192/ Эта глава представляет собой пересмотренный, исправленный и несколько расширенный вариант второй части плана, представленного в 1993 году, документ A/CN.4/454, стр. 46-69.

193/ Op. cit. (note 39), p. 124.

194/ Op. cit. (note 178), par. 53, p. 58. См. также op. cit. (note 184), p. 33.

195/ См. выше, главу I данного доклада.

международных организаций, в частности, когда они вынуждены решать конкретные трудные проблемы, являясь депозитарием 196/.

93. Само обилие литературы, посвященной оговоркам к международным договорам, свидетельствует о неизменной растерянности науки при решении проблем, которые являются очень техническими и крайне сложными, но представляют собой исключительную практическую важность. Едва ли стоит напомнить в этом отношении о том месте, которое занимают проблемы оговорок в трудах, относящихся к праву международных договоров в целом 197/ и даже в договорах и учебниках общего международного права. К этому можно добавить весьма многочисленные монографии, посвященные практике государств в области оговорок, оговоркам к какой-либо данной конвенции или особым видам договоров или некоторым специфическим проблемам. Прилагаемый в приложении к настоящему докладу список библиографии, который ни в коей мере нельзя

---

196/ В соответствии с обычными методами работы Комиссии заместитель Генерального секретаря по правовым вопросам, юрисконсульт Организации Объединенных Наций направил по просьбе Специального докладчика 14 декабря 1994 года письмо своим коллегам в специализированных учреждениях, Совете Европы, Организации американских государств и Организации африканского единства с просьбой прислать ему всю соответствующую информацию о практике их организаций в вопросах оговорок. На 15 мая 1995 года следующие организации пожелали ответить на этот запрос: Совет Европы, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Международный валютный фонд, Международная организация гражданской авиации, Организация американских государств, Международная организация труда, Международная морская организация, Всемирная организация интеллектуальной собственности и международный союз электросвязи. Это дополняется обширной документацией о практике Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, подготовленной Секретариатом. Использовать всю эту информацию в рамках настоящего доклада не представляется возможным; тем не менее она свидетельствует о том, что по-прежнему в области оговорок остаются многочисленные проблемы и что она будет исключительно важна для дальнейшего рассмотрения этого вопроса. Специальный докладчик хотел бы выразить искреннюю признательность международным организациям, которые, проявив дух сотрудничества, позволили ему получить более полное и более точное видение возникающих проблем и принимаемых на практике решений.

197/ См., в частности, но лишь в качестве примера наиболее актуальные труды по праву международных договоров: Suzanne Bastid, Les traités dans la vie internationale, Economica, Paris, 1985, pp. 72 à 77; Jean Combacau, Le droit des traités, P.U.F., "Que sais-je", No. 2613, Paris, 1991, pp. 53 à 63; Taslim O. Elias, The Modern Law of Treaties, A.W. Sijthoff, Leiden, 1974, pp. 27 à 36; Lord Mc Nair, The Law of Treaties, Clarendon Press, Oxford, 1961, pp. 158 à 177; Paul Reuter, Introduction au droit des traités, P.U.F. - U.N.E.I., Paris, 1985; Shabtai Rosenne, Developments in the Law of Treaties 1945-1986, Cambridge, U.P., 1989, pp. 430-436; Ian Sinclair, op. cit. (note 12), pp. 51-82.

считать исчерпывающим, дает представление об обилии научных трудов, часто исключительной научной ценности, издание которых не сократилось после 1969 года и даже, напротив, увеличилось.

94. Другими словами, хотя можно вполне законно утверждать, что режим оговорок, вытекающий из Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года и последующих конвенций, можно расценить как успех 198/, тем не менее он оставляет многочисленные вопросы и его осуществление на практике зачастую связано с трудностями. Кроме того, за последнюю четверть века решение этих вопросов на практике и в судебной практике, несомненно, способствовали еще большему осложнению проблематики этой темы.

95. Действуя весьма прагматичным образом и не пытаясь на этой стадии включить эти элементы в общую проблематику, данный предварительный доклад стремится в последующих разделах дать обзор проблем, не решаемых в силу

- либо двусмысленности положений об оговорках Венских конвенций о праве международных договоров,
- либо их отсутствия.

Раздел 1. Двусмысленность положений об оговорках в Венских конвенциях о праве международных договоров

96. Об этом говорилось неоднократно: "Вопрос об оговорках к многосторонним договорам - один из самых противоречивых вопросов в современном международном праве" 199/. Эти противоречия были по своему характеру как научными, так и политическими 200/, и, как уже было указано выше 201/, разногласия удалось

---

198/ См. ниже, главу III.

199/ J.M. Ruda, op. cit. (note 46), p. 95. См. также I. Sinclair, op. cit. (note 12), p. 77.

200/ Как предполагал г-н Уильямс В. Кох еще в 1952 году, мало сомнений в том, что "первопричину многих научных споров, которые последовали за консультативным заключением Международного Суда (1951 год), можно усмотреть в холодной войне. "Reservations to Multipartite Conventions", Proceedings of the American Society of International Law, 46th Annual Meeting, April 24-26, 1952, Washington, D.C., p. 29.

201/ См. выше пункты 45, 51, 57 и 61.



преодолеть лишь благодаря компромиссным решениям, строящимся на двусмысленности или тщательно рассчитанном молчании. И наиболее очевидно, что двусмысленность верна в отношении законности оговорок и их последствий, поскольку вторая проблема – проблема их последствий – тесно связана с режимом возражений.

#### 1. Законность оговорок

97. В плане 1993 года относительно "Права и практики, касающихся оговорок к договорам" (будущий) Специальный докладчик указал, что, по его мнению, "определение действительности оговорок" представляет собой, вероятно, аспект, по которому "двусмысленность положений Венских конвенций 1969 и 1986 годов является наиболее очевидной" 202/. Выражение "действительность" подверглось тогда критике со стороны проф. Д. Боуэта, который считал, что это понятие "порождает путаницу между двумя различными вопросами, а именно законностью какой-либо оговорки и противопоставляемостью оговорки (т.е. возможностью ссылки на нее в доводах против другой стороны)" 203/.

98. Поскольку Комиссия вновь использовала это выражение в докладе о работе своей сорок пятой сессии 204/, представитель Соединенного Королевства в Шестом комитете заявил 2 ноября 1993 года:

"Делегация Соединенного Королевства тем не менее несколько озадачена, когда Комиссия международного права говорит о "действительности" оговорок в пункте 428 своего доклада. Если в контексте указано, что имеет в виду Комиссия, то используемая терминология может быть истолкована как предусматривающая возможность тем или иным образом считать недействительным заявление, которым обусловлено согласие государства быть связанным договором. Действительно, статья 2 d) Венской конвенции, определяя оговорку не только как "одностороннее" заявление, посредством которого государство желает "исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора и тем более статьи 19 и последующие и осторожные ссылки на "формулирование" оговорок, которые в них

---

202/ См. op. cit., note 5, p. 56.

203/ ILC/WG/LTPW/93/1/Add.1, p. 5.

204/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/48/10), пункт 428, стр. 253; Комиссия уточнила, что вопрос о "действительности оговорок" охватывает вопрос об условиях законности оговорок и вопрос об их применимости к другому государству.

содержатся, со всей очевидностью свидетельствуют о том, что такое заявление является *ipso facto* оговоркой, но что ее юридическое действие должно быть определено применением излагаемых затем норм. Это ясно следует из комментария Комиссии международного права к статьям 17-19 проекта 1962 года и объясняет, почему в Венской конвенции даже четко запрещенные случаи и случаи, которые не совместимы с объектом и целью договора, называются "оговорками" в статье 19, а также почему статья 21 имеет в виду оговорку "действующую" в отношении другого участника" 205/.

99. По правде говоря, в понимании составителя Плана слово "действительность" являлось достаточно нейтральным и фактически охватывало вопрос о противопоставляемости оговорки, который, по его мнению, тесно связан с вопросом о юридическом режиме возражений, даже если он не зависит от него в полной мере. Впрочем, если слово "законность" представляется более уместным, то нет никаких препятствий для его использования. Оно действительно является более точным.

100. Следует однако четко понимать, что разъяснения, выдвигаемые как проф. Боуэтом, так и британским правительством, в поддержку их возражения против использования слова "действительность" предполагают предварительное решение проблемы, которая находится в центре всех этих споров. Это – следующая проблема: можно ли "объективно" и *in abstracto* решить вопрос о законности или незаконности оговорки, или в конечном счете она зависит от субъективной оценки договаривающихся государств? Возьмем конкретный пример: можно ли квалифицировать в качестве "незаконной" оговорку, явно противоречащую объекту и цели договора и даже запрещенную договором, но принятую всеми другими участниками этого договора?

101. Из вышеприводимых разъяснений следует позитивный ответ: по мнению проф. Боуэта и британского правительства, такая оговорка является незаконной, при этом вопрос о противопоставляемости отходит на второй план и возникает, по-видимому, лишь в отношении законных оговорок. Впрочем, такого мнения придерживался с 1977 года проф. Боуэт:

"Вопрос о "допустимости" 206/ является предварительным. Он должен быть решен с помощью ссылки на договор и главным образом является вопросом о

---

205/ А/С.6/48/SR.24, пункт 42.

206/ Вовсе не очевидно, что слова "допустимость" и "законность" являются абсолютно синонимичной терминологией.

толковании договора; он никоим образом не связан с вопросом о том, считают ли другие стороны поправки приемлемыми или нет. Если какая-либо оговорка считается недопустимой, то из этого может следовать, что либо недопустима сама оговорка (что означает, что государство-участник, считающее ее недопустимой, рассматривает ее как неприемлемую), либо недопустимая оговорка делает недействительным принятие государством, выдвинувшим эту оговорку, договора в целом" 207/.

102. Это особенно авторитетное мнение представляет собой квинтэссенцию взглядов части ученых, которых квалифицируют как "школу допустимости" в противоположность "школе противопоставимости" 208/. По мнению авторов, ссылающихся на эту вторую позицию в системе, принятой Венской конвенцией, "действительность оговорки зависит исключительно от принятия оговорки другим договаривающимся государством". Отсюда статья 19 с) представляется как "простое научное утверждение, которое может служить ориентиром для государств в вопросах принятия оговорок, но не является ничем бóльшим, чем это" 209/.

103. Комиссии пока еще рано занимать позицию в пользу того или иного мнения или пытаться их примирить. Они были изложены здесь отдельно лишь для того, чтобы показать важность научных споров, которые вызвали и продолжают вызывать положения Венских конвенций 1969 и 1986 годов в области оговорок.

---

207/ Derek W. Bowett, "Reservations to Non-Restricted Multilateral Treaties", British Year Book of International Law, 1976-1977, p. 88. Британское правительство, по-видимому, исключает вторую возможность.

208/ См. Jean Kyongun Koh, "Reservations to Multilateral Treaties: How International Legal Doctrine Reflects World Vision", Harvard International Law Journal, 1982, pp. 71-116, passim, notamment pp. 75-77, см. также Catherine Redgwell, "Universality or Integrity? Some Reflections on Reservations to General Multilateral Treaties", British Year Book of International Law, 1993, pp. 243-282, notamment pp. 263-269 et Ian Sinclair, op. cit. (note 12), p. 81, note 78.

209/ J.M. Ruda, op. cit. (note 46), p. 190. Схожие точки зрения см. в Jean Combacau, op. cit. (note 197), p. 60; Giorgio Gaja, "Unruly Treaty Reservations", Le droit international à l'heure de sa condensation. Etudes en l'honneur de Roberto Ago, Giuffrè, Milan, 1987, vol. I, pp. 313-320; Pierre-Henri Imbert, Les réserves aux traités multilatéraux, Pédone, Paris, 1979, pp. 134-137; Paul Reuter, op. cit. (note 197), p. 74 ou Karl Zemanek, "Some Unresolved Questions concerning Reservations in the Vienna Convention on the Law of Treaties", Etudes de droit international en l'honneur du Juge Manfred Lachs, Nijhoff, La Haye, 1984, pp. 331-333.

104. Разумеется, если рассматривать каждый из этих постулатов в его крайних ипостасях, то они имели бы весьма различные последствия. Так, например, согласно концепции "противопоставимости" можно было бы утверждать, что как судебные, так и несудебные органы урегулирования споров должны воздержаться от высказываний относительно законности оговорки, в отсутствие возражений со стороны других участников 210/. И напротив, тезис о "допустимости" может привести к мысли о том, что возражение против оговорки, не совместимой с предметом и целью договора или запрещенной этим договором, не имеет никакого особого действия, при этом оговорка в любом случае теряет всякую силу.

105. Вопросы, которые лежат в основе научных споров, упомянутых выше, являются весьма трудными, и опять-таки речь не идет о их решении на этой предварительной стадии, хотя и следует признать, что их необходимо будет решить. Впрочем, можно задаться вопросом, не преувеличили ли исследователи 211/, подчеркивая противоположность школы "противопоставимости" и школы "допустимости" существующие между ними различия. Разумеется, они исходят из различного анализа статей 19 и 20 Венских конвенций 1969 и 1986 годов, но

- i) они занимают в целом ряде случаев общие позиции;
- ii) что приводит сторонников как одного, так и другого тезиса к тому, чтобы ставить зачастую идентичные вопросы;
- iii) ответы на эти вопросы являются по сути различными в силу того факта, что сторонники концепции "противопоставимости" считают, что законность и противопоставимость неотделимы (и поэтому часто используется слово "действительность"), в то время как приверженцы концепции "допустимости" считают, что речь идет о явно различных проблемах, которые следует рассмотреть в их последовательности;

---

210/ Хотя на практике это не происходит. См., например, постановление Европейского суда по правам человека по делу Belilos (29 avril 1988, série A, No. 132, par. 50 à 60) или Weber (22 mai 1990, série A, No. 177), или решение Европейской комиссии по правам человека по делу Chrysostomos et al. c. Turquie, Revue universelle des droits de l'homme, 1991, p. 193. См. также общее замечание № 24, принятое Комитетом по правам человека 2 ноября 1994 года, ССРР/С/21/Rev.1/Add.6, par. 18. Однако особый характер договоров о правах человека может ограничивать ценность этих прецедентов.

211/ См. выше, сноску 208.

iv) однако во всех случаях речь идет о подчеркивании воли договаривающихся государств, но в принятом варианте акцент будет сделан на первоначальной воле участников переговоров или на воле государств, сделавших оговорки или возражения.

106. Все авторы, изучившие эту проблему, допускают, что существует презумпция в пользу законности оговорок. Впрочем, это соответствует четкому тексту статьи 19 обеих Венских конвенций и было подтверждено в ходе подготовительных работ 212/.

107. Все также согласны с тем, чтобы считать, что эта презумпция не является бесспорной и что она теряет силу

- если оговорка прямо 213/ или косвенно 214/ запрещена договором,
- или если она "несовместима с объектом и целями договора" 215/.

108. Остается определить, и именно здесь возникают истинные проблемы, с одной стороны, как оценить выполнение этих условий и, с другой стороны, каковы последствия оговорки, которая в соответствии с этими критериями будет незаконной.

109. В том что касается первого аспекта, - совместимости оговорки с положениями договора, касающимися оговорок 216/, то проблемы могут возникнуть, в частности, когда эта оговорка является неясной и излишне общей 217/. Но особую проблему

---

212/ См. выше, пункты 38 и 53.

213/ Статья 19 а).

214/ Статья 19 б).

215/ Статья 19 с). Можно также добавить, что презумпция также теряет свою силу, если вся совокупность договора является важным условием его применения, если все стороны не согласились с оговоркой (статья 19, пункт 2) или если компетентный орган международной организации не согласился с оговоркой к своему учредительному акту (статья 19, пункт 3); но в этих двух последних случаях не вызывает споров тот факт, что законность оговорки зависит исключительно от ее принятия.

216/ Статья 19 а) и б).

217/ См. William A. Schabas, "Reservations to Human Rights Treaties: Time for Innovation and Reform", статья будет опубликована в Annuaire canadien de droit international, 1995, version dactylographiée, p. 27 et 3.

вызывает оценка совместимости оговорки с объектом и целью договора. Как пишет Поль Рейтер: "В отсутствие указания в договоре запрещенными оговорками являются оговорки, которые не совместимы с объектом и целью договора. Венская конвенция вновь ссылается на это понятие, толкование которого вызывает определенные сомнения, не исчезнувшие после принятия консультативного заключения Международного Суда от 1951 года" 218/. Поэтому было бы целесообразно, чтобы Комиссия исследовала само понятие "объект и цель договора" 219/.

110. По-прежнему касаясь этой точки зрения, можно отметить, что эти сомнения не рассеивает пункт 2 статьи 20 Конвенций 1969 и 1986 года, который вновь вводит понятие объекта и цели договора в связи с ограниченными многосторонними договорами (договоры "с участием нескольких сторон"), и, по-видимому, а contrario предполагает, "что оговорка, противоречащая объекту и цели может допускаться вследствие принятия ее всеми участниками" 220/. Кроме того, само определение этих договоров и таким образом условий применения пункта 2 статьи 20 остаются крайне неясными 221/.

111. Однако самые трудные вопросы возникают за рамками этой первой категории проблем; и именно эти вопросы вызывают самые жаркие научные споры 222/.

112. Предположим, что какая-либо оговорка представляется "незаконной", либо потому, что она запрещена договором, либо потому что она несовместима с его объектом и целями. Что же происходит в этом случае?

---

218/ Op. cit. (note 197), p. 74.

219/ Что можно найти и в других положениях Венских конвенций: см. статьи 18, 31, пункт 1, или статью 60, пункт 1.

220/ Paul Reuter, op. cit. (note 195), p. 74. См. также Ch. Tomuschat, "Admissibility and Legal Effects of Reservations to Multilateral Treaties - Comments on Articles 16 and 17 of the International Law Commission's Draft Articles on the Law of Treaties" Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht, 1967, p. 479.

221/ См. P.-H. Imbert, op. cit. (note 209), pp. 109-120 ou Jacques Dehaussy, "Le problème de la classification des traités et le projet de Convention établi par la Commission du droit international des Nations Unies", Recueil d'études de droit international en hommage à Paul Guggenheim, Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales, Genève, 1968, pp. 305-328.

222/ См. выше пункты 100-104.

- Следует ли рассматривать оговорку как недействительную, а выражение согласия быть связанным договором как действительное?
- Напротив, затрагивает ли незаконность оговорки закономерность выражения согласия быть связанным договором?
- Оказывает ли действие незаконность оговорки независимо от возражений, которые могут быть сделаны против нее?
- В таких обстоятельствах обязаны ли другие договаривающиеся государства (или международные организации) возражать против незаконной оговорки?
- Напротив, могут ли они согласиться прямо или косвенно с такой оговоркой?

113. Таковы, по-видимому, некоторые из основных вопросов, которые возникают в связи с законностью оговорок и которые, по-видимому, привлекут внимание Комиссии.

114. Тем не менее представляется необходимым сделать четыре уточнения:

- i) затронутые выше вопросы 223/ являются, по мнению Специального докладчика, основными и наиболее трудными, но необязательно единственными; другие вопросы также остаются нерешенными: можно, например, спросить, кто обладает компетенцией оценивать законность оговорки (в том числе оговорки к учредительному акту международной организации) или может ли оговорка быть частично незаконной, или может ли государство, сделавшее незаконную оговорку, если эта незаконность установлена, либо рассматривать себя не связанным со своими договорными обязательствами, либо сделать новую оговорку 224/, и др.;
- ii) цель данного предварительного доклада не состоит в том, чтобы наметить ответы на эти вопросы; можно лишь констатировать, что они возникают и что было бы, несомненно, полезно поразмыслить в будущем над ответами, которые можно было бы дать на эти вопросы;

---

223/ Пункты 109, 110, 112.

224/ См. дело Belilos (voir note 210). См., в частности, С. Redgwell, op. cit. (note 208), pp. 267-268.

- iii) с этой целью Специальный докладчик предлагает предпринять в случае согласия Комиссии систематическое исследование практики государств и международных организаций. Не исключено, однако, что это исследование не даст ожидаемых результатов: первый беглый просмотр показывает, что эта практика относительно редка и поэтому вызывает *prima facie* сомнения;
- iv) обсуждение к тому же не является чисто научным, и какие бы сомнения ни возникли относительно этой практики, эти вопросы вызывают беспокойство у государств и международных организаций в связи с их функциями депозитариев 225/. Так, например, совсем недавно Комитет юридических советников по международному публичному праву (САНДИ) Совета Европы, заседания которого проходили в Страсбурге 21 и 22 марта 1995 года, затронул вопрос об оговорках к многосторонним договорам; прения в связи с обсуждением рабочего документа, представленного Австрией, вновь сосредоточились на вопросе о законности оговорок и последствиях незаконной оговорки 226/.

## 2. Режим возражений против оговорок (противопоставимость оговорок)

115. Научные споры, речь о которых шла в предшествующих пунктах, оказали существенное влияние на режим возражений против оговорок. Не будет преувеличением сказать, что для сторонников концепции "противопоставимости" 227/ ответы на вопросы о законности оговорок 228/ содержатся в положениях статьи 20 Конвенций 1969 и 1986 года: "Действительность оговорки зависит, согласно Конвенции, от того, принята ли эта оговорка другим государством, а также от того, выполнено ли условие

---

225/ См. выше сноску 196.

226/ По завершении заседаний Комитет постановил: "Секретариат [Совета Европы] передаст [австрийский рабочий документ - САНДИ(95)7] вместе с копией доклада о результатах заседания Специальному докладчику Комиссии международного права, указав, что Комитет юридических советников по международному публичному праву проявляет исключительный интерес к этой проблеме и желает внести вклад в ее изучение", САНДИ(95)5, 18 avril 1995, par. 34. Специальный докладчик намерен поблагодарить Комитет за проявленный им интерес и направить ему копию нынешнего предварительного доклада и соответствующие выдержки из доклада Комиссии, с тем чтобы узнать мнение этого органа по данному вопросу.

227/ См. выше пункт 102.

228/ См. выше пункт 112.



о ее принятии с учетом ее совместимости с целью и объектом договора" 229/.  
Напротив, сторонники тезиса о "допустимости" считают, что незаконная оговорка не может быть противопоставлена другим договаривающимся государствам или международным организациям; отсюда "вопрос о противопоставимости" является второстепенным вопросом и предполагает, что оговорка является допустимой. Решит ли участник согласиться с оговоркой или возражать против этой оговорки или возражать как против оговорки, так и против вступления в силу договора между государством, сделавшим оговорку, и возражающим государством – это факультативный вопрос, который не определяется критериями, регулирующими допустимость, и он выходит из-под всякого судебного контроля" 230/.

116. Сколь бы хорошо или плохо ни был обоснован каждый из этих тезисов, ясно, что эти споры свидетельствуют о трудном положении ученых, а также представителей государств 231/ при рассмотрении режима принятия оговорок и возражений против оговорок, установленного статьями 20 и 21 Венской конвенции 1969 года и вновь закрепленного Конвенцией 1986 года, который тем не менее сформулирован весьма неясно.

117. Первая проблема 232/ состоит в том, соответствует ли свобода принципа формулирования оговорок 233/ равноценной свободе делать возражения против оговорок. Хотя в тексте Венских конвенций можно найти аргументы в пользу как одной, так и другой точки зрения, они обходят молчанием этот момент и оставляют место для самых крайних тезисов. Можно, например, утверждать, что возражение возможно лишь против незаконной оговорки, т.е. что возражающее государство должно руководствоваться тем же правилом, что и государство, сделавшее оговорку, т.е. необходимостью сохранить объект и цель договора, либо, напротив, что лишь законная оговорка может стать объектом возражения, поскольку, исходя из гипотезы, незаконная оговорка будет недействительной. Вопрос о свободе делать возражения представляется тем более трудным для решения, что практика может оказаться не очень полезной, поскольку государства в целом воздерживаются обосновывать свои возражения или, если они делают это, то

---

229/ J.M. Ruda, op. cit. (note 46), p. 190.

230/ D.W. Bowett, op. cit. (note 207), p. 88.

231/ См., в частности, пункт 144, iv) выше.

232/ Которую школы "допустимости" и "противопоставимости" решают совершенно разным образом.

233/ См. выше, пункт 106 и сноску 212.

выдвигают весьма пространные и трудные для толкования причины 234/. Впрочем, возникает вопрос о том, не должны ли государства быть обязанными обосновывать свои возражения 235/.

118. Если возражение сформулировано, возникает вопрос о его возможных последствиях. Не желая предрешать ответ на предыдущий вопрос, что весьма желательно на этой предварительной стадии, следует здесь отличать возражения против законных оговорок, с одной стороны, и незаконных оговорок – с другой.

119. Венская конвенция 1969 года не проводит такого различия, а лишь предусматривает, что

"Возражение другого договаривающегося государства против оговорки не препятствует вступлению договора в силу между государством, возражающим против оговорки, и государством, сформулировавшим оговорку, если возражающее против оговорки государство определенно не заявит о противоположном намерении" 236/.

В этом случае "положения, к которым относится оговорка, не применяются между этими двумя государствами в пределах сферы действия такой оговорки 237/.

120. Можно, однако, поставить вопрос о том, могут и должны ли эти нормы применяться, если оговорка является незаконной, т.е. противоречащей положениям договора, касающимся оговорок, или не совместимой с его объектом и целью. Другими словами, может ли оговорка привести к парадоксальному результату и "охватить" незаконность, и в конечном счете за единственным исключением положений, исключенных оговоркой, иметь то же действие, что и принятие, т.е. сделать государство, сформулировавшее оговорку, участником договора по отношению к государству, сформулировавшему возражение? Это по сути означает придание в целях упорядочения

---

234/ См. С. Redgwell, op. cit. (note 208), pp. 275 s. ou K. Zemanek, op. cit. (note 209), p. 334.

235/ См. D.W. Bowett, op. cit. (note 206), p. 75.

236/ Статья 20, пункт 4 b). Пункт 4 c) статьи 20 Конвенции 1986 года сформулирован в тех же выражениях, при условии присоединения договаривающихся организаций.

237/ Статья 21, пункт 3.

возражению "силы, сравнимой с силой заявления о толковании" 238/.

121. Независимо от того, сделано ли возражение против законной или против незаконной оговорки, возникает вопрос о том, следует ли жестко применять систему "всё или ничего", которая, по всей видимости, является результатом вышеупомянутых положений 239/, или, во имя принципа, согласно которому "кто может многое, может и малое", возражающее государство может допустить вступление в силу оговорки между ним самим и сделавшим ее государством лишь от определенных сторон договора, назначенных им. Такое решение, впрочем, вызовет дополнительный вопрос: в этом случае будет ли государство, сделавшее оговорку, обязано подчиниться воле автора возражения или в свою очередь оно сможет сделать "возражение против возражения" или отказаться признать договор действующим в отношении этого государства?

122. Эти вопросы не представляют собой чисто умозрительные рассуждения. Было отмечено, что "в договорной практике некоторые возражающие государства предпринимали попытки придать своим возражениям некоторые последствия, которые неэквивалентны последствиям принятия оговорок" 240/, но, однако, не исключают вступление в силу всего договора с государством, сделавшим оговорку. Такая еще не очень распространенная практика может найти договорную основу в выражении, содержащемся в пункте 3 статьи 21 Венских конвенций 1969 и 1986 года, которые предусматривают, что "положения, к которым относится оговорка, не применяются (...) в пределах сферы действия такой оговорки". Однако решительность такой "меры" не всегда очевидна, и сложные проблемы возникли именно в этой связи, в частности в связи с возражениями

---

238/ Paul Reuter, op. cit. (note 197), p. 75. Схожим является и арбитражное решение от 30 июня 1977 года по делу Plateau continental de la mer d'Iroise, Recueil des sentences arbitrales, vol. XVIII, par. 61, voir J.K. Koh, op. cit. (note 208), pp. 102-103; Joseph Nisot, "Les réserves aux traités et la Convention de Vienne du 23 mai 1969", Revue générale de droit international public, 1973, p. 203; J.M. Ruda, op. cit. (note 46), p. 199; Ian. Sinclair, op. cit. (note 12), pp. 76-77; ou K. Zemanek, op. cit. (note 209), pp. 332-333.

239/ См. выше, сноску 119.

240/ G. Gaja, op. cit. (note 209), p. 327. См. также Richard W. Edwards Jr., "Reservations to Treaties", Michigan Journal of International Law, Spring 1989, pp. 399-400 ou K. Zemanek, op. cit. (note 209), pp. 335-336.

Швеции и других государств против оговорок Сирии и Туниса к самой Венской конвенции 241/. Возможно, было бы полезно вновь попытаться с учетом практики государств уточнить смысл выражения "в пределах сферы действия такой оговорки".

123. Впрочем, проблема возникает не только в отношении возражений против оговорок. Пункт 1 статьи 21 обеих Конвенций использует одно и то же выражение в отношении юридических последствий самой оговорки (что означает, что она в равной степени применима в случае принятых оговорок).

124. Но даже, если нельзя в полной мере пренебрегать научными выводами, которые разъясняют (или запутывают) проблемы, рассматриваемые в настоящем разделе, не стоит излишне реагировать на него. Не претендуя на прекращение всех споров, вышеизложенное рассуждение имело целью в некоторой степени устранить двусмысленность положений Конвенций 1969 и 1986 годов по вопросу оговорок и выделить основные возникающие вопросы. В качестве резюме можно выделить следующие вопросы:

- i) каков точный смысл выражения "совместимость с объектом и целью договора"?
- ii) когда конвенция должна рассматриваться как многосторонний договор с ограниченным числом участников (статья 20, пункт 2)?
- iii) недействительна ли незаконная оговорка сама по себе и не влечет ли ее недействительность (или нет) недействительность выражения согласия государства (или международной организации) быть связанным договором?
- iv) является ли незаконная оговорка недействительной независимо от возражений, которые могут быть против нее сделаны?
- v) могут ли другие договаривающиеся государства или международные организации принять незаконную оговорку?
- vi) каковы последствия такого принятия?
- vii) если незаконность оговорки была установлена (кем?), может ли государство, сделавшее оговорку, заменить ее другой оговоркой или выйти из числа участников договора?

---

241/ См. Charles de Visscher, "Une réserve de la République arabe de Syrie à la Convention de Vienne (1969) sur les traités", Revue belge de droit international, 1972, pp. 416-418. См. также R.W. Edwards Jr., op. cit. (note 240), p. 400; P.-H. Imbert, op. cit. (note 209), p. 265 ou Ian Sinclair, op. cit. (note 12), p. 77.

- viii) свободны ли договаривающиеся государства формулировать возражения независимо от незаконности оговорки?
- ix) должны ли они указывать основания своих возражений?
- x) каковы в точности последствия возражения против законной оговорки?
- xi) и против незаконной оговорки?
- xii) чем отличаются эти последствия от последствий принятия оговорки, если возражающее государство не выражает четко свое намерение, чтобы договор не вступал в силу между ним самим и государством, сделавшим оговорку?
- xiii) может ли в этом случае возражающее государство исключать применимость других положений договора, нежели положения, которые затрагиваются оговоркой?
- xiv) и обязано ли государство, сделавшее оговорку, согласиться с такими выводами?
- xv) каков, наконец, точный смысл выражения "в пределах сферы действия такой оговорки"?

125. Такое изложение вопросов, которые вытекают как из беглого обзора практики, так и из анализа положений Конвенций 1969 и 1986 годов, не является исчерпывающим; напротив, некоторые из этих вопросов тесно связаны между собой и в значительной степени дублируют друг друга, в то время как другие являются более самостоятельными; и, наконец, ответы на эти вопросы, вне всякого сомнения, различны по своей сложности, и если некоторые из них почти очевидны, то другие представляются *prima facie* почти безнадежными, если их рассматривать без заранее четко сформулированной идеи. Тем не менее этот перечень дает представление о масштабе проблем, вызываемых в связи с двусмысленностью некоторых положений "договора договоров". К этому следует добавить вопросы, которые не рассматривались в 1969 и 1986 годах и основные из которых будут перечислены в следующем разделе, хотя и более кратко.

Раздел 2. Пробелы в положениях об оговорках в Венских конвенциях о праве международных договоров

126. Венские конвенции 1969 и 1986 годов оставляют нерассмотренными некоторые проблемы общего характера. Кроме того, они не принимают во внимание некоторые особые трудности в связи со специфичным объектом некоторых договоров и обходят

молчанием трудности, которые являются результатом некоторых, особенных договорных методов. И, наконец, со своей стороны Конвенция 1978 года оставляет в стороне некоторые проблемы, которые могут возникнуть в сфере оговорок в случае правопреемства государств.

1. Некоторые пробелы общего характера

а) Оговорки к двусторонним договорам и "заявления о толковании"

127. Удовлетворительное по своей формулировке определение общих оговорок к Конвенциям 1969 года (статья 2, пункт 1 d)), 1978 года (статья 2 пункт 1 j)) и 1986 года (статья 2, пункт 1 d)) содержит в себе пропуски, порождающие сомнения, которые могут поставить в весьма затруднительное положение. Первый нерешенный вопрос, который вызывает досаду в большей степени с точки зрения науки, чем своего конкретного содержания, касается возможности делать оговорки к двусторонним договорам. Проблема, однако, возникает в связи изменением, которое было внесено в название раздела II второй части Конвенции 1969 года на Венской конференции ("Оговорки" вместо "Оговорки к многосторонним договорам"), сомнениями, высказанными в ходе подготовительной работы 242/ и анализом некоторых ученых, которые допускают, что "теоретически оговорки могут быть сделаны в отношении двусторонних договоров 243/ .

128. Значительно большее беспокойство вызывает различие между оговорками и "заявлениями о толковании", к которым государство, по-видимому, прибегает все чаще и которые Конвенции обходят молчанием 244/ .

---

242/ См. R.W. Edwards Jr., op. cit. (note 240), pp. 402-405.

243/ См. Paul Reuter, *quatrième rapport*, op. cit. (note 160), p. 38.

244/ См., в частности, D. M. McRae, "The Legal Effects of Interpretative Declarations", British Year Book of International Law, 1978, et, plus généralement, sur la définition des réserves, John King Gamble Jr., "Reservations to Multilateral Treaties - A Macroscopic View of State Practice", American Journal of International Law, 1980, pp. 373-376; Catherine Logan Piper, "Reservations to Multilateral Treaties: The Goal of Universality", *Iowa Law Review*, October 1985, pp. 299-300; J. M. Ruda, op. cit. (note 46), pp. 103-108; Ian. Sinclair, op. cit. (note 12), pp. 51-54; ou Ch. Tomuschat, op. cit. (note 220), pp. 464-466; etc.

129. Судебная практика последнего времени свидетельствует о том, что следует избегать всякого номинализма в данном вопросе и что "заявление о толковании" должно рассматриваться как подлинная оговорка, если оно отвечает определению, которое ей дают конвенции. В этой связи следует сослаться на арбитражное решение от 30 июня 1977 года по делу *la mer d'Iroise* 245/; на доклад Европейской комиссии по правам человека по делу *Temeltasch* 246/; на решения Европейского суда по правам человека по делу *Belilos* от 29 апреля 1988 года 247/ и *Loizidou* от 23 мая 1995 года 247-bis/ или на решение Комитета по правам человека Организации Объединенных Наций по делу *T.K. et M.K. c. France* 248/. Но эти решения свидетельствуют также о крайней трудности проведения различия между "квалифицированными заявлениями о толковании" и "простыми заявлениями о толковании" 249/. Кроме того, остаются неясными юридические последствия этих заявлений.

---

245/ Арбитражное решение от 30 июня 1977 года, Recueil des sentences arbitrales, vol. XVIII, p. 175; commentaires par D.W. Bowett, British Year Book of International Law, 1978, pp. 1-29; E.A. Boyle, International and Comparative Law Quarterly, 1980, pp. 458-508; E.D. Brown, Yearbook of World Affairs, 1979, pp. 304-327; P.-H. Imbert, Annuaire français de droit international, 1978, pp. 29-58; J.-P. Quéneudec, Revue générale de droit international public, 1979, pp. 53-103; F. Rigaldies, Journal de droit international, 1979, pp. 506-531; E. Zoller, Annuaire français de droit international, 1977, pp. 359-407.

246/ Доклад от 5 мая 1982 года, Annuaire de la Commission européenne des droits de l'homme, vol. 25; commentaires par G. Cohen-Jonathan et J.-P. Jacqué, Annuaire français de droit international, 1982, pp. 524-530; P.H. Imbert, Revue générale de droit international public, 1983, pp. 530-580 et International and Comparative Law Quarterly, 1984, pp. 558-595.

247/ Серия А, № 132; см. комментарии I. Cameron et F. Horn, German Yearbook of International Law, 1990, pp. 69-129; G. Cohen-Jonathan, Revue générale de droit international public, 1989, pp. 273-315; J.G. Merrills, Virginia Journal of International Law, 1989, p. 347; S. Marks, International and Comparative Law Quarterly, 1990, p. 300.

247-bis/ См. сноску 210 выше.

248/ 8 ноября 1989 года; дела № 220 и 222/1987 (doc. A/45/40, vol. II, p. 139, par. 8.6). Commentaire G. Cohen-Jonathan, Annuaire français de droit international, 1989, pp. 429-432.

249/ D.M. McRae, op. cit. (note 244), p. 160. В этой связи особый интерес вызывает практика Международной организации труда по вопросу о заявлениях, касающихся международных трудовых конвенций, в отношении которых любая оговорка исключена.

b) Последствия оговорок для вступления договора в силу

130. Этот важный и весьма спорный вопрос является источником значительных трудностей для депозитария и ответ на него нельзя найти в соответствующих конвенциях. Практика в этом вопросе Генерального секретаря в его качестве депозитария, которая была видоизменена в 1975 году 250/, стала объектом весьма острой критики со стороны ученых 251/.

131. К тому же в заключении, вынесенном в 1982 году, Межамериканский суд прав человека считал, что договор вступает в силу в отношении государства с момента сдачи им на хранение документа о ратификации или присоединении, независимо от того, сформулировало ли это государство оговорку 252/. Такая позиция была одобрена частью ученых 253/, но другие авторы подвергли сомнению ее совместимость с пунктами 4 и 5 статьи 20 Венской конвенции 254/. Можно, кроме того, задаться вопросом о том, не определяется ли решение суда в большей степени особым характером Межамериканской конвенции нежели общими соображениями 255/.

---

250/ См. Répertoire de la pratique des organes des Nations Unies, Supplément No. 5, vol. V, охватывающий период с 1 февраля 1970 года по 31 декабря 1978 года, статья 102, стр. 187 оригинала.

251/ См. Р.-Н. Imbert, op. cit. (note 209) p. 277 à 282 и "По случаю вступления в силу Венской конвенции о праве международных договоров - Размышления о практике Генерального секретаря Организации Объединенных Наций при осуществлении им функций депозитария", Annuaire français de droit international, 1980, pp. 524 à 541; см. также Henry H. Han, "The U.N. Secretary-General's Treaty Depositary Function: Legal Implications", Brooklyn Journal of International Law, 1988, no. 3, pp. 562 à 565.

252/ Консультативное заключение от 24 сентября 1982 года Inter-American Court of Human Rights Judgements and Opinions, Serie A, No 2; International Law Reports, 1984, vol. 67, p. 559; International Legal Materials, 1983, vol. 22, p. 37.

253/ См. Shabtai Rosenne, op. cit. (note 197), pp. 435-436.

254/ См., например: Richard W. Edwards Jr., op. cit. (note 240), pp. 401-402 ou G. Gaja op. cit. (note 209), pp. 321-322.

255/ См. ниже, раздел 2 b).



с) Проблемы, не решенные Конвенцией 1978 года о правопреемстве государств в отношении договоров

132. Статья 20 Конвенции от 23 августа 1978 года отнюдь не рассматривает и тем более не решает комплекс проблем, которые могут возникнуть в области оговорок в случае правопреемства государств.

133. Прежде всего следует отметить, что она содержится в части III Конвенции "Новые независимые государства"; таким образом, она применяется в случае деколонизации или распада государств, но оставляет не рассмотренным весь вопрос о нормах, применимых в случае правопреемства государств в отношении части территории, объединения государства или разделения государства. В первом случае "договоры государства-предшественника утрачивают силу в отношении территории, являющейся объектом правопреемства государств" (статья 15 а)) и распространение договоров государства-преемника на территорию (статья 15 б)), по-видимому, должно привести к автоматическому распространению оговорок, которое оно могло сформулировать. Тем не менее остаются проблемы в отношении "новых независимых государств, образовавшихся из двух или нескольких территорий"; нет сомнения, что в этом случае статьи 16-29 (таким образом и статья 20) применяются, в принципе, в силу пункта 1 статьи 30. Что происходит, если новое государство не отменяет одну или другую оговорки, не совместимые на момент уведомления о правопреемстве? Та же проблема возникает в случае объединения государств, ситуации по поводу которой Конвенция не содержит никакого положения, применяемого в области оговорок.

134. Во-вторых, хотя пункт 1 статьи 20 предусматривает возможность для нового государства сформулировать новые оговорки и хотя из пункта 3 следует, что третьи государства могут по этому случаю сформулировать возражения, это положение обходит молчанием вопрос о том, могут ли они возражать против сохранения оговорки, что, однако, может показаться логичным, если допустить, что, сохраняя бывшую оговорку, новое государство осуществляет собственное право и действует лишь в качестве "имеющего право" государства-предшественника 256/.

---

256/ Marco G. Marcoff, Accession à l'indépendance et succession d'Etats aux traités multilatéraux, Editions universitaires, Fribourg, 1969, pp. 345 et 346.

135. Наконец, и это представляет собой серьезный пробел, статья 20 не делает никакой ссылки на правопреемство в области возражений против оговорок, в то время как первоначальные предложения сэра Хэмфри Уолдока затрагивали этот вопрос, и причины такого молчания неясны 257/.

2. Проблемы, касающиеся особого объекта некоторых договоров или некоторых положений

136. В силу своего общего характера крупнейшие конвенции, являющиеся результатом кодификации, вполне законно оставляют в стороне особые проблемы, обуславливаемые особым объектом и характером некоторых категорий договоров. Тем не менее эти проблемы возникают весьма часто в некоторых областях, в частности, в том что касается учредительных актов международных организаций, договоров по правам человека и вообще, создавая непосредственно права в умах отдельных лиц и сами кодификационные договоры (или особые договорные положения).

а) Оговорки к учредительным актам международных организаций

137. Конвенции 1969 и 1986 годов не обходят полностью молчанием этот момент, но пункт 3 статьи 20 отнюдь не решает всех проблем, которые могут возникнуть в этой связи и которые действительно возникают:

- само понятие учредительного акта не является однозначным, и можно спросить, применяется ли норма, закрепленная в пункте 3 статьи 20, к нормативным положениям, которые могут содержать эти договоры;
- распространяется ли эта норма на заявления о толковании и если да, то кто определяет точный характер этих заявлений 258/?
- какой орган является компетентным, чтобы принимать такую оговорку?

---

257/ См. Р.-Н. Imbert, op. cit. (note 209), pp. 318-322.

258/ См. выше, пункты 128-129.

- и каковы точные масштабы такого принятия? В частности, связаны ли этим другие государства-члены и не мешает ли им это формулировать возражения против оговорки 259/?

b) Оговорки к договорам о правах человека

138. Несмотря на свою исключительную гибкость, общий режим оговорок пронизан идеей взаимности 260/, которую нельзя перенести в область прав человека, как, впрочем, и в другие области 261/. Имеющие своим предназначением применяться без какой-либо дискриминации ко всем людям заключенные в этой области договоры не подходят для действия оговорок и возражений и, в частности, возражающее государство не может быть освобождено от своих договорных обязательств в отношении граждан государства, сделавшего оговорку.

139. Так, в своем "Общем замечании" № 24 от 2 ноября 1994 года Комитет по правам человека считал, что договоры о правах человека "и Международный пакт о гражданских и политических правах более конкретно не являются сетью для обмена межгосударственными обязательствами. Они имеют целью признать права за отдельными людьми. Принцип межгосударственной взаимности не применяется: ..." и "классические нормы об оговорках совершенно не приспособлены..." 262/.

---

259/ По всем этим вопросам см., в частности, P.H. Imbert, op. cit. (note 209), pp. 120 à 134, et Maurice H. Mendelson, "Reservations to the Constitutions of International Organisation", British Year Book of International Law, 1971, pp. 131 à 171.

260/ См. решение Международного суда от 6 июля 1957 года, Certaines emprunts norvégiens, CIJ Recueil 1957, p. 24.

261/ См. P.H. Imbert, op. cit. (note 209), pp. 250-260.

262/ Op. cit. (note 210), par. 17, p. 7. Однако был поставлен под сомнение тот факт, что эти особенности оправдывают специальный юридический режим для оговорок к договорам о правах человека (cf. Markus G. Schmidt, "Reservations to United Nations Human Rights Treaties - The case of the two Covenants", 20 p. dact., à paraître en 1995, publication du British Institute of International and Comparative Law; см. также замечания делегата Великобритании на заседании CANDI 21-22 марта 1995 года, цит. соч. сноска (226), пункт 31.

140. Договоры, заключенные в области прав человека, чаще, чем другие содержат механизмы контроля, и возникает вопрос о компетенции этих органов оценивать действительность оговорок. За Европейской комиссией по правам человека и Европейским судом по правам человека эта компетенция была признана в силу именно факта создания "объективных обязательств" Римской конвенцией 1950 года 263/. Подобным образом в "Общем замечании" № 24 Комитет по правам человека считал, что ему обязательно надлежит определить, совместима ли данная оговорка с объектом и целью Пакта, отчасти потому, что (...) эта задача не входит в компетенцию государств-членов, когда речь идет о документах по правам человека, и отчасти потому, что Комитет не может отказаться от выполнения этой задачи при осуществлении своих функций" 264/.

141. Из вышесказанного вытекает третья проблема: как влияет объявленная недействительной оговорка на участие государства, сделавшего оговорку, в договоре? В деле Belilos Европейский суд считал, что государство, сделавшее оговорку, остается тем не менее - "и в этом не стоит сомневаться" - участником Конвенции 265/.

142. Впрочем, специфичность проблем, вызванных оговорками к договорам о правах человека и в гуманитарной области, явно прослеживается в договорных положениях, которые часто являются предметом научных комментариев. Имеется весьма обширная и зачастую документально обоснованная литература по этому вопросу, которую нельзя комментировать на данном этапе, но которая будет крайне полезна для будущей работы

---

263/ См. цитируемый выше доклад (сноска 246) Комиссии по делу Temeltasch (par. 63-65) и хотя в меньшей степени решения суда по делам Belilos (notes 210 et 247) (par. 50) et Weber (notes 210 et 247) (par. 37) et, suivant, и своем недавно Loizidon (note 210).

264/ См. сноску 210.

265/ Ibid. О последствиях дела см. Jean-François Flauss, "Le contentieux de la validité des réserves à la Convention européenne des droits de l'homme devant le Tribunal fédéral suisse: Ruquiem pour la déclaration interprétative relative à l'article 6, par. 1, Revue universelle des droits de l'homme 1993, p. 297. См. также решение по делу Loizidon и Доклад европейской комиссии по правам человека от 4 марта 1991 года по делу Chryostomos et al C. Turquie (выше сноска 210).

Комиссии как в том, что касается особых проблем оговорок к договорам о правах человека, понятие, которое само не отличается особой четкостью, так и в том, что касается юридического режима оговорок 266/.

---

266/ См., в частности, Samuel K.N. Blay et B. Martin Tsamenyi, "Reservations and Declarations under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees", International Journal of Refugee Law, 1990, pp. 527-561; Angela Bonifazi, "La disciplina delle riserve alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo" dans Les clauses facultatives de la Convention européenne des droits de l'homme, Levante, Bari, 1974, pp. 301 à 319; Antonio Cassese, "A new reservations clause (Article 20 of the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination)", Recueil d'études de droit international en hommage à Paul Guggenheim, Genève, Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales, 1968, pp. 266 à 304 (см. также Revista di diritto internazionale, 1967, pp. 584 à 631); et "Su alcune 'riserve' alla Convenzione sui diritti politici della donna", 1968, pp. 294 à 314; Belinda Clark "The Vienna Convention Reservations Regime and the Convention on Discrimination against Women", American Journal of International Law, 1991, pp. 281-321; Massimo Colcia, "Reservations to Multilateral Treaties on Human Rights", California Western International Law Journal, winter 1985, pp. 1-51; Alberto Colella, "Les réserves à la Convention de Genève (28 juillet 1951) et au Protocole de New York (31 janvier 1967) sur le statut des réfugiés", Annuaire français de droit international, 1989, p. 446 à 475; Rebecca J. Cook, "Reservations to the Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women", Virginia Journal of International Law, 1990, vol. 30, no. 3, pp. 643 à 719; J.A. Frowein "Reservations to the European Convention on Human Rights", Mélanges Wiarda, Carl Heyman, Köln, 1988, pp. 193 à 200; Pierre-Henri Imbert, "La question des réserves et les conventions en matière de droits de l'homme". Actes du cinquième colloque international sur la Convention européenne des droits de l'homme (Francfort, 9-12 avril 1980), Pédone, Paris, 1982, pp. 97 à 139; "Reservations and Human Rights Conventions", The Human Rights Review, spring 1981, pp. 28-60; R. St. J. Macdonald, "Reservations Under the European Convention on Human Rights", Revue belge de droit international 1988, pp. 438-450; S. Marcus-Helmtun, "L'article 64 de la Convention de Rome ou les réserves à la Convention européenne des droits de l'homme", Mélanges Mosler, 1983, pp. 935 à 947; Claude Pilloud, "Les réserves aux Conventions de Genève de 1949" Revue internationale de la Croix Rouge, 1957, pp. 409 à 437; 1965, pp. 315 à 324; 1976, pp. 131 à 149 et 195 à 221; Isidore Ruiz Moreno, "Reservations to Treaties Relating to Human Rights", International Law Association, Report of the 54th Conference, The Hague, 1970, pp. 642 à 645 (debat pp. 596 à 625; résolution p. XIV); William A. Schabas, op. cit. note (217); Schmidt, op.cit. (note 262); Dinah Shelton, "State Practice on Reservations to Human Rights Treaties", Annuaire canadien des droits de la personne, 1983, pp. 206 à 134. См. также вышеупомянутые комментарии, сноски 246, 247 и 248.

с) Оговорки к положениям, кодифицирующим обычные нормы

143. Любопытно, но Конвенции 1969 и 1986 годов не упоминают вопрос об оговорках к конвенциям и, точнее, к кодификационным нормам.

144. В этом отношении можно придерживаться двух противоположных тезисов. Логично, что оговорка не может действовать в отношении третьих государств к кодификационному договору, по отношению к которым государство, сформулировавшее оговорку, остается связанным обычной нормой. Можно предположить, что это же происходит и в том, что касается государств, подписавших договор, и именно в этом смысле было истолковано решение Международного Суда от 20 февраля 1969 года по делу Plateau continental de la mer du Nord 267/. Было, однако, подчеркнута, что такая норма, которая дополняет критерии недействительности оговорок в статье 19, является "спорной, в том что касается намерения участников Конвенции" 268/, и создает досадную путаницу между *jus cogens* и *jus dispositivum* 269/.

3. Проблемы, являющиеся результатом особых договорных методов

145. Будучи вынужденными применить весьма общий подход, редакторы Венской конвенции не смогли учесть особые договорные методы, некоторые из которых возникли после 1969 года. Ниже приводятся два примера.

а) Оговорки и дополнительные протоколы

146. Когда дополнительный протокол дополняет первоначальную конвенцию, то может произойти, что либо один из этих документов будет содержать клаузулу об оговорках, а

---

267/ CIJ Recueil 1969, pp. 38-39, par. 63.

268/ P. Reuter, op. cit. (note 197), p. 82.

269/ Об этой трудной проблеме см. особенно G. Teboul, "Remarques sur les réserves aux conventions de codification", Revue générale de droit international public, 1982, pp. 679-717. См. также "Observation générale" no 24 du Comité des droits de l'homme, (note 210), para. 8, p. 3 et W.A. Schabas, op. cit. (note 217), pp. 15-26.

другой не будет, либо что они оба будут содержать такие клаузулы, но последние будут несовместимыми. Относительно редко, но такая ситуация возникает 270/ и создает весьма сложные проблемы 271/. Кроме того, в момент ратификации протокола (или принятия факультативной клаузулы) государство может попытаться ввести запоздалую оговорку к основному договору 272/.

b) Оговорки и методы придания договорам двустороннего характера

147. Благодаря этому методу, применяемому весьма часто в конвенциях международного частного права, государства-участники могут выбрать своих партнеров и даже установить между ними режим, предусматривающий отступление от норм. Весьма скромно используемый до этого (см. статью XXXV, пункт 1 Генерального соглашения о торговле и тарифах от 1947 года) 273/, этот метод стал широко использоваться начиная с 70-х годов. Следует сослаться на статьи 21 и 23 Гагской конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных судебных решений от 1 февраля 1971 года 274/ или на статью 34 Конвенции об исковой давности в международной купле-продаже товаров от 14 июня 1971 года 275/. Этот метод с первого взгляда

---

270/ См. la Convention sur les réfugiés de 1951, art. 42, para. 1 (Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 189, No. 2545, p.137) et le Protocole de 1967, art. VII (ibid., vol. 976, No. 14151, p. 3) ou la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 (ibid., vol. 520, No. 7515, p. 151) et le Protocole de 1972 (ibid., vol. 976, No. 14151, p. 3).

271/ См. P.H. Imbert, op. cit. (note 209), pp. 213-214 ou A. Colella, op. cit. (note 266), pp. 451-452.

272/ См. G. Gohen-Jonathan, op. cit., (note 248), pp. 311 à 313; Gérard Cohen-Jonathan et Jean-Paul Jacqué, "Activités de la Commission européenne des droits de l'homme", Annuaire français de droit international 1991, pp. 562 à 565; ou Claudio Zanghi, "La déclaration de la Turquie relative à l'article 25 de la Convention européenne des droits de l'homme", Revue générale de droit international public 1989, pp. 69 à 95.

273/ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 55, No. 814, p. 188.

274/ Conférence de La Haye de droit international privé, Recueil des Conventions (1951-1988), No. XVI, p. 107.

275/ A/CONF.63/15.

представляется как "конкурент" методу формулирования оговорок, но также создает особые проблемы в том что касается оговорок *stricto sensu*, которые могут быть сделаны в отношении этих конвенций 276/.

148. Предшествующие рассуждения не делают на этой стадии необходимым формулирование особых выводов. Цель этого обсуждения не состоит в том, чтобы обрисовать решение проблем, возникающих в связи с пробелами в Венских конвенциях 1969, 1978 или 1986 годов, но лишь констатировать, что эти проблемы возникают. Хотя, разумеется, их перечень не может быть исчерпывающим, и они весьма различны по степени трудности и важности, основными отмеченными выше проблемами являются следующие:

- i) законно ли говорить об оговорках к двустороннему договору?
- ii) если да, то поставлены ли эти оговорки под особый юридический режим?
- iii) в чем "заявление о толковании" отличается от оговорки?
- iv) подчиняется ли правовым нормам, применяемым к оговоркам, "заявление о толковании", которое, по сути дела, подпадает под определение оговорок?
- v) каковы юридические последствия "подлинного" заявления о толковании?
- vi) в более общем плане, какому юридическому режиму подчиняются заявления такого типа?
- vii) оказывает ли формулирование оговорки к еще не вступившему в силу договору какое-либо воздействие на вступление его в силу, если договор обуславливает это вступление выражением согласия со стороны минимального числа государств или международных организаций быть связанными договором?

---

276/ По этому вопросу см. P.H. Imbert, *op. cit.* (note 209), pp. 199 à 201; и особенно Ferenc Majoros, "Le régime de réciprocité de la Convention de Vienne et les réserves dans les Conventions de La Haye", Journal du droit international, 1974, pp. 73 à 109.



- viii) какой юридический режим применяется к оговоркам, когда правопреемство государств выражается в создании нового независимого государства, образованного из двух или нескольких территорий, или в случае объединения государств?
- ix) могут ли договаривающиеся государства возражать против сохранения какой-либо оговорки государства-предшественника государством-правопреемником, в частности, когда эта оговорка представляется им несовместимой с новой оговоркой, сформулированной государством-правопреемником?
- x) каков или каковы юридические режимы, применяемые к возражениям против оговорок в рамках правопреемства государств, независимо от его формы?
- xi) должен ли особый объект некоторых договоров или некоторых договорных положений приводить к изменению норм, применяемых к формулированию и к последствиям оговорок и возражений?
- xii) за исключением весьма общих указаний, содержащихся в пункте 3 статьи 20, какие нормы применяются в отношении оговорок к учредительным актам международных организаций 277/;
- xiii) можно ли применить нормы, касающиеся оговорок, к международным договорам о правах человека?
- xiv) если нет, то какие изменения следует в них внести с учетом особенностей этих договоров?
- xv) является ли приемлемой оговорка к какому-либо положению, кодифицирующему обычную норму международного права?
- xvi) если да, то каковы последствия такой оговорки?
- xvii) если нет, то каким образом можно отличить оговорку к кодифицирующей норме от оговорки к императивной норме общего международного права?

---

277/ См. в этой связи более конкретные вопросы в пункте 137.

149. К этому уже весьма длинному, однако неполному перечню вопросов, не затронутых Венской конвенцией, добавляются другие вопросы, связанные с наличием того, что можно было бы назвать процедурами, "конкурирующими" с оговорками, цель которых – видоизменение участия в договорах, но которые, как и оговорки, угрожают универсальному характеру соответствующих договоров (дополнительные протоколы; придание двустороннего характера; избирательное признание некоторых положений и т.д.).

### ГЛАВА III

#### НАПРАВЛЕНИЕ И ФОРМА БУДУЩЕЙ РАБОТЫ КОМИССИИ

150. Тема, являющаяся предметом настоящего предварительного доклада, озаглавлена "Право и практика в отношении оговорок к договорам". Как уже указывал Специальный докладчик в Плане, составленном в 1993 году 278/, это название представляется весьма академическим. Кроме того, оно подразумевает наличие противопоставления между "правом", с одной стороны, и "практикой" - с другой. Справедливо, что некоторые виды практики, по-видимому, *prima facie*, с трудом совместимы с нормами, изложенными в трех соответствующих Венских конвенциях 279/, однако было бы неправомерным противопоставлять таким образом право и практику: практика обогащает и развивает право и является, наряду с правовыми нормами, частью "правового пейзажа", контуры которого должна очертить Комиссия; одним из больших достижений "Венских норм", касающихся оговорок, является, впрочем, гибкость, позволяющая праву приспосабливаться к потребностям государств и международных организаций 280/.

151. По различным причинам Комиссия, возможно, сочтет целесообразным сохранить такое максимально нейтральное и понятное название, которое не предрешает результаты работы, и предложить соответствующее изменение Генеральной Ассамблее при условии возможного уточнения или изменения этого названия впоследствии, если будет представляться разумным ограничить сферу охвата этой темы. Название могло бы звучать следующим образом: "Оговорки к договорам".

152. Во всяком случае настоящий предварительный доклад и изложенные ниже методологические соображения были подготовлены в этом нейтральном духе таким образом, чтобы не предрешать вопрос ни о форме, ни о содержании работы Комиссии. Методологические соображения последовательно касаются проблем, связанных с наличием ранее принятых договоров, отчасти регламентирующих данную область, достижения которых надлежит сохранять, а также возможных форм работы Комиссии по этой теме.

---

278/ См. выше сноску 5.

279/ См. ниже пункт 160.

280/ См. выше пункт 166.

Раздел 1. Сохранение достижений

153. Нет сомнений, что положения об оговорках в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года не являлись в момент их принятия исключительно результатом деятельности по кодификации. Они в большей степени были связаны с прогрессивным развитием международного права и завершали эволюцию, начало которой было положено панамериканской практикой перед началом Второй мировой войны, которая была продолжена в связи с принятием консультативного заключения Международного Суда от 28 мая 1951 года 281/ и впоследствии закреплена в подходе, характерном для представленного в 1962 году первого доклада сэра Хэмфри Уолдока 282/, и принятом большинством членов Комиссии.

154. Тем не менее можно считать, что с течением времени вопрос о том, относились ли нормы, установленные в 1969 году в области оговорок, к кодификации или к прогрессивному развитию, в значительной степени утратил свою актуальность. С одной стороны, Конвенция в самом деле укрепила или "кристаллизовала" предыдущие изменения, которые уже проявились вполне ощутимо 283/. С другой стороны, и в особенности за 26 лет, "которые прошли после открытия для подписания Венской конвенции, постепенно выяснилось, что нормы в отношении оговорок, изложенные в этом документе, являются по сути своей разумными и привнесли желательную степень уверенности" 284/.

155. Эта частичная 285/ консолидация связана с рядом факторов. В частности:

- i) эти нормы соответствовали состоянию международного сообщества на момент их принятия;
- ii) они вписывались в общую тенденцию, направленную на придание большей гибкости и открытости многосторонним конвенциям;

---

281/ CIJ Recueil 1951, p. 15.

282/ См. выше пункт 35 и след.

283/ См., например, R.R. Baxter, "Treaties and Customs", Recueil des cours de l'Académie de droit international 1979 - I, vol. 129, p. 48.

284/ R.W. Edwards Jr. op. cit. (сноска 240), p. 365.

285/ См. ниже пункты 160-161.

- iii) они, впрочем, были приняты практически единодушно Венской конференцией;
- iv) и были воспроизведены в Конвенции 1986 года 286/.

156. Эти соображения побудили государства в значительной степени руководствоваться этими положениями, независимо от того, ратифицировали они или нет Конвенцию 287/ и даже если, подобно Франции, они ее не подписали. Несмотря на то, что споры в данной области были менее острыми, нежели об этом можно было подумать, исходя из правовой неопределенности, арбитры или судьи, которым приходилось ими заниматься, зачастую прямо или косвенно ссылаются на положения Конвенции 288/, и в этой связи любопытно констатировать, что даже Комитет по правам человека, оспаривающий обоснованность решений, принятых в 1969 году в отношении договоров о правах человека 289/, исходит из этих положений и, по-видимому, полагает, что они излагают общее международное право в данной области 290/.

157. В этой связи можно полагать, что, хотя Венская конвенция могла бы способствовать прогрессивному развитию в области оговорок, нормы, установленные пунктом 1 d) статьи 2 и статьями 19–23, приобрели в настоящее время обычный характер.

158. Однако такой вывод можно принять лишь с учетом должного обоснования.

---

286/ См. выше пункты 88 и 90.

287/ См., например, для Соединенного Королевства заявления сэра Яна Синклера в American Society of International Law - Proceedings of the 78th Annual Meeting, 1984, pp. 273 et 274 et, а для Соединенных Штатов Америки заявления Роберта Э. Далтона, *ibid.*, p. 278. Le Third Restatement of Foreign Relations Law of the United States (American Law Institute, Saint-Paul, 1987) в их основных чертах повторяют нормы Конвенции 1969 года, добавляя в них некоторые уточнения, с тем чтобы удовлетворить потребности внутренней практики Соединенных Штатов Америки. В этой связи см. (в отношении Second Restatement) С. Logan Piper, *op. cit.* (note 244), p. 317.

288/ См. также практику, упоминавшуюся выше (сноски 245–248), или совместное особое мнение судей Онеимы, Диллара, Хименеса де Арчаги и Уолдока, приложенное к постановлениям Международного Суда от 20 декабря 1974 года в деле Essais nucléaires, CIJ Recueil 1974, p. 349.

289/ См. выше пункт 139.

290/ Замечание общего порядка № 24 (см. выше сноску 210), пункт 17, стр. 7.

159. Юридические формулировки, на которых он частично основывается, действительно не лишены двусмысленности. Так, например:

- в деле "mer d'Iroise" Арбитражный суд ссылается на определение оговорок, данное в пункте 1 d) статьи 2 Венской конвенции 1969 года, подчеркивая, что его разделяют обе стороны (пункт 55) и, по-видимому, скорее констатируют связь между нормами общего международного права и нормами, установленными в пункте 3 статьи 21 Конвенции, чем высказывает общее мнение по поводу ее кодифицирующего значения (см. пункт 61) 291/; или
- в деле "Temeltasch" Европейская комиссия по правам человека сочла, что Конвенция "излагает прежде всего нормы, существующие в обычном праве, и приобретает главным образом кодифицирующий характер" 292/.

160. Впрочем, практика государств, или по крайней мере некоторых из них, и даже практика международных организаций в качестве депозитариев подчас противоречит самим положениям Конвенции 1969 года. Так, например, в весьма подробном исследовании профессор Джорджо Гаджа последовательно рассматривает, опираясь на различные примеры, практику, касающуюся:

- оговорок, сформулированных после ратификации 293/ (противоречащих положениям пункта 1 d) статьи 2 и статьи 19 Конвенции);
- безразличия, проявляемого государствами в отношении положений статьи 19, касающихся оговорок 294/, хотя следует отметить, что ее формулировка является двусмысленной 295/;
- несоблюдения приостанавливающего условия, каковым является годичный срок, предусмотренный в пункте 5 статьи 20 для того, чтобы какое-либо государство могло стать участником договора 296/;

---

291/ См. приведенную выше формулировку (сноска 245).

292/ Цитируемый выше доклад (сноска 246), выделено нами.

293/ Op. cit. (сноска 209), pp. 310-313.

294/ Ibid., pp. 313-320.

295/ См. выше пункт 108 и след.

296/ G. Gaja, op. cit. (сноска 209), pp. 320-324.

- последствий возражений против оговорок 297/; однако и в данном случае положения пункта 4 статьи 20 вновь представляются весьма двусмысленными 298/.

Можно также отметить, и это будет лишь один из немногих примеров, позицию Генерального секретаря Организации Объединенных Наций в отношении срока, в течение которого государства имеют возможность высказывать возражения против оговорок: "Генеральный секретарь не считает себя вправе, при отсутствии новых директив Генеральной Ассамблеи, руководствоваться нормами Венской конвенции, которые противоречили бы действующим директивам" 299/.

161. Во всяком случае Конвенция не сковала развитие права. Даже несмотря на то, что она сохранила многочисленные двусмысленности, что в ней зачастую имеются пробелы по весьма важным аспектам и что она не смогла предусмотреть нормы, которые могли бы применяться к проблемам, не возникавшим или не существовавшим на момент ее разработки 300/, принятие Конвенции явилось отправной точкой новой практики, которая не стабилизировалась или недостаточно стабилизировалась в настоящее время. Как отмечалось, "с принятием Венской конвенции о праве международных договоров споры утихли (...). Однако Венская конвенция, представляющая собой, возможно, самую удачную попытку международной кодификации, не заморозила развитие права. Напротив, нормы, содержащиеся в Конвенции, наметили его будущее развитие" 301/.

162. По сути дела, из изложенных выше соображений можно сделать один очевидный вывод: Венская конвенция представляет собой итог давно начавшейся эволюции, направленной на то, чтобы максимально облегчить участие в многосторонних конвенциях, сохраняя при этом их цель и объект, и вместе с тем является отправной точкой самой разнообразной и не всегда стройной практической деятельности, которая в своей совокупности, по-видимому, в большей степени обусловлена соображениями политической целесообразности и ведется на основе индивидуального подхода, нежели соображениями, диктуемыми твердой юридической убежденностью.

---

297/ Ibid., pp. 324-329.

298/ См. выше пункт 117 и след.

299/ Annuaire juridique des Nations Unies 1975, p. 212. См. также ibid., 1981, p. 170.

300/ См. выше главу II.

301/ R. W. Edwards Jr., op. cit., (сноска 240), p. 405.

163. В этой связи перед Комиссией стоит следующая дилемма: либо она вновь начинает работать с нормами, принятыми в 1969 году и подтвержденными в 1986 и 1978 годах, причем таким образом, чтобы попутно снять их двусмысленность, восполнить пробелы и придать им стройный характер, которого они, как представляется, подчас лишены; либо считать договорные нормы установившимися и ограничиваться лишь попытками восполнить их пробелы и – когда это будет представляться реальным и желательным – устранить их двусмысленность, сохранив при этом их гибкость и подвижность.

164. Несомненно, существуют веские аргументы в пользу первой альтернативы:

- именно соображения политического характера в значительной степени лежат в основе зачастую тщательно взвешенной двусмысленности положений об оговорках, содержащихся в Конвенциях 1969 и 1986 годов 302/ и, может быть, даже в Конвенции 1978 года; однако указанных препятствий на пути к более логичному подходу больше не существует, в частности, в связи с завершением процесса политической деколонизации *stricto sensu* и концом "холодной войны";
- некоторые встреченные трудности обусловлены несовместимостью, которая, согласно некоторым исследователям, существует между различными положениями Конвенций 1969 и 1986 годов (например, между статьей 19 с) и пунктом 4 статьи 20 или пунктом 3 статьи 21); их можно преодолеть лишь при изменении редакции соответствующих положений;
- хотя эти нормы приобрели обычный характер, ничто не препятствует их изменению, которое представляется целесообразным, поскольку некоторые положения уязвимы для критики, даже несмотря на их четкость 303/.

165. Невзирая на весомость этих аргументов, Специальный докладчик весьма уверенно отдает предпочтение изложенному выше второму подходу 304/, который состоит в

---

302/ См. выше, пункты 61, 90 и 96.

303/ Так, например, презумпция применимости договора между государством, делающим оговорку, и государством возражающим против оговорки, содержащаяся в пункте 3 статьи 21 Конвенций 1969 и 1986 годов, принятие которой практически явилось сюрпризом в ходе Конференции 1968–1969 годов, вызывает резкие и весьма многочисленные критические замечания.

304/ См. пункт 163.



том, чтобы сохранить достижения существующих положений. Разумеется, такой выбор имеет некоторые неудобства, в частности в связи с тем, что Комиссия должна будет приспособиться к несоответствиям, которые могут существовать в нынешних положениях, не пытаясь найти "идеальное решение"; однако, как это констатировала Комиссия международного права с 1951 года, "никакая общая норма единообразного применения не может оказаться полностью удовлетворительной" 305/, причем поиски подобного решения неизбежно повлекли бы за собой распыление норм, что, вероятно, стало бы источником серьезных осложнений.

166. Напротив, то, что следует называть "скромным подходом" 306/, безусловно, представляет большие преимущества:

- изменение существующих положений столкнется, по-видимому, с большими техническими трудностями: государство-участник какой-либо из действующих конвенций или государство, являющееся ее потенциальным участником, смогло бы, по всей вероятности, отказаться от принятия будущих поправок 307/; из этого вытекал бы двойной юридический режим оговорок – источник значительных трудностей, поскольку при нынешнем этапе развития международного права оно не предоставляет никакого средства обеспечения унификации действующих норм;
- правомерно считать, что существующую в настоящее время двусмысленность можно устранить путем уточнения действующих норм и что она обусловлена не столько отсутствием связности, сколько чрезмерным лаконизмом этих норм; в этой связи попытки уточнения действующих положений, которые могла бы предпринять Комиссия, позволили бы преодолеть по крайней мере большинство нынешних трудностей;

---

305/ См. выше, пункт 20.

306/ Однако это, разумеется, не означает, что такой путь является легким, поскольку Комиссии придется искать нюансированные решения, совместимые с действующими положениями.

307/ Либо в качестве формальных поправок, либо в дополнительном протоколе.

- в своих выступлениях в Шестом комитете в 1993 и 1994 годах представители государств, одобряя включение темы оговорок в повестку дня Комиссии 308/, выразили свою приверженность действующим положениям 309/;
- в целом, каковы бы ни были их недостатки, нормы, принятые в 1969 году, доказали свою эффективность в том смысле, что они, с одной стороны, отвечают целям гибкости, к достижению которой, как представляется, стремятся все государства, а с другой стороны, их применение, несмотря на определенные трудности, никогда не порождало серьезных разногласий и, если в принципиальном плане позиции участников в отдельных случаях оставались противоположными, они всегда корректировались на практике.

167. Часто цитировавшееся исследование показывает, с одной стороны, что принятие Венской конвенции 1969 года не повлекло за собой увеличения числа формулируемых оговорок, а с другой – что в целом сформулированные оговорки касаются относительно второстепенных вопросов 310/. Однако следует отметить, что это исследование было опубликовано в 1980 году и что из представленных в нем статистических данных вытекает, что целый ряд проанализированных в нем оговорок и возражений являются такими оговорками и возражениями, которые можно было бы назвать, "продуктом холодной войны", в том смысле, что существенная доля оговорок была высказана государствами Центральной и Восточной Европы и основывалась на идеологических мотивах – например, отказ от клаузул урегулирования спора, – причем этими мотивами объясняются также во многих случаях возражения "западных" стран; в этой связи можно считать, что новый дипломатический "расклад" способствует еще большему снижению остроты проблемы оговорок. В более ограниченных рамках это, как представляется, подтверждается в недавнем исследовании г-на Маркуса Шмидта, посвященном оговоркам к двум Пактам 1966 года о правах человека, в котором содержится вывод о том, что "оговорки к Пактам, вопреки мнению, которое может сложиться в связи с их большим количеством, не приводят к массовому "уклонению" от обязательств государств-участников 311/.

---

308/ См. выше, пункт 4.

309/ Упомянутая дискуссия (пункт 114 iv) САНДИ в марте 1995 года, по-видимому, также отражает точку зрения большинства в этом вопросе.

310/ J.K. Gamble, op. cit. (сноска 244), pp. 372-394, passim; см. также I. Sinclair, op. cit. (сноска 12), p. 77.

311/ Op. cit. (сноска 262).

168. Таким образом, несмотря на их несовершенства, уже принятые положения об оговорках, послужившие, по крайней мере, руководством к действию, продемонстрировали свою полезность и, безусловно, не ухудшили положения дел в данной области. С учетом мнения Шестого комитета, внимание которого, видимо, следует особо обратить на этот вопрос, Комиссия, вероятно, поступила бы разумно, ограничив свою задачу восполнением пробелов и устранением двусмысленностей действующих норм, не пытаясь, однако, их изменять.

169. Вместе с тем Комиссия должна сознавать, что, принимая этот подход, она не должна будет предлагать вносить изменения в Конвенции 1969, 1978 и 1986 годов. Это могло бы повлечь за собой негативные последствия для определенных категорий договоров, и в особенности международно-правовых актов о правах человека, в отношении которых Комитет по правам человека недавно пришел к выводу о том, что "классические нормы об оговорках являются к ним совершенно непригодными" 312/. Однако, притом, что это мнение, которое разделяют не все 313/, заслуживает более углубленного исследования, поиск решений отнюдь не является невозможным. Следует, в частности, помнить о том, что нормы об оговорках, содержащиеся в Венских конвенциях 1969 и 1986 годов, имеют лишь дополняющий характер; государства могут отступать от них в "существенных" конвенциях, которые они заключают; в этих условиях заслуживало бы всяческой похвалы стремление Комиссии предложить типовые клаузулы, приспособленные к конкретным категориям многосторонних договоров, и, в частности, к договорам о правах человека. В связи с этим предложением возникает вопрос о формах, которые могли бы принять итоги деятельности Комиссии по теме оговорок к договорам.

Раздел 2. Форма, которую могли бы принять итоги деятельности Комиссии

170. В соответствии с пунктом 1 статьи 1 своего Положения,

"Комиссия международного права имеет своей целью содействие прогрессивному развитию международного права и его кодификации".

---

312/ См. выше пункт 139.

313/ См. выше сноску 262.

Однако существует много средств выполнения этой задачи, и если Положение говорит о "проектах" как в области прогрессивного развития, так и кодификации 314/, оно не предусматривает для них никакой особой формы.

171. Справедливо, что в области прогрессивного развития статья 15 Положения ставит перед Комиссией цель подготовки проектов конвенций, однако на деле грань между кодификацией и прогрессивным развитием никогда не была жесткой, и учитывая неопределенность рассматриваемого проекта по крайней мере по ряду аспектов, его, безусловно, было бы невозможно осуществить в данной ситуации. К тому же в прошлом нередко случалось так, что, выполняя некоторые задачи, Комиссия не разрабатывала проект статей в должной форме; так было, в частности, в связи с вопросом об "оговорках к многосторонним договорам", ставшим в 1951 году предметом главы доклада Комиссии Генеральной Ассамблее, в "выводах" которого Комиссия предлагала практику "для оговорок к многосторонним конвенциям", в частности к конвенциям, депозитарием которых является Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций", однако эти предложения не были формально представлены как проект статей с комментариями 315/.

172. В своей резолюции 48/31 от 9 декабря 1993 года 316/ Генеральная Ассамблея оставила нерешенным вопрос о форме, которую могла бы принять деятельность Комиссии по этому вопросу, ожидая представления предварительного исследования. В этой связи Комиссии, по-видимому, следовало бы направить соответствующие рекомендации Генеральной Ассамблее по окончании обсуждения настоящего предварительного доклада.

173. Так или иначе, возможности представляются широко открытыми, и резолюция 48/31 не отвергает никаких решений. И в этом случае Комиссии вновь надлежит сделать какой-либо выбор.

174. Впрочем, следует отметить, что ее решение в отношении окончательной формы своей деятельности отнюдь не обусловлено решением, которое она примет касательно самой сущности этой деятельности 317/. Вместе с тем очевидно, что в том случае, если

---

314/ См., например, статьи 16, 21 и 22.

315/ В полном объеме эти "выводы" воспроизводятся выше в пункте 20.

316/ См. выше пункт 5.

317/ См. выше пункт 163.

Комиссия предложит поправки к действующим конвенциям, ее рекомендациям следовало бы придать форму проекта конвенции, в то время как альтернатива "сохранения достижений" сохраняет вопрос о форме полностью открытым.

175. При этой альтернативе, которой Специальный докладчик отдает предпочтение 318/, первая возможность состояла бы в разработке проектов протоколов к действующим конвенциям при том понимании, что речь не будет идти об изменении этих конвенций, а только о дополнении и уточнении положений, принятых в 1969, 1986 или 1978 годах. В данном случае можно предположить, что отмеченные выше 319/ потенциальные осложнения между двумя группами государств в связи с наличием несовместимых действующих норм более не возникали бы; попросту государства, ратифицирующие протокол или протоколы, были бы связаны более четкими и более ясными нормами, нежели те государства, которые являлись бы участниками только "базовых конвенций".

176. Другой возможностью прийти к тому же результату явилась бы разработка сводного проекта статей по вопросу об оговорках к договорам путем объединения в едином тексте, с одной стороны, положений, разбросанных по трем соответствующим Венским конвенциям, и, с другой стороны, новых норм, предназначенных для их уточнения и дополнения. Затем Генеральная Ассамблея должна была бы уточнить судьбу этого проекта. Однако, хотя такой проект был бы призван стать "Конвенцией о праве оговорок к договорам", он предположительно также не вступал бы в коллизию с действующими конвенциями, поскольку он слово в слово воспроизводил бы их положения.

177. Весьма веский аргумент говорит в пользу первого или второго решения: он состоит в самом наличии этих договорных норм, в связи с чем может показаться правомерным следовать по тому же пути и укрепить договорный режим оговорок.

178. Однако, как это отмечалось выше 320/, Комиссия ни в коей мере не обязана разрабатывать проект статей в надлежащей форме – будь то в виде проекта протокола или "сводной" конвенции. Она вполне может высказаться в пользу простого подробного изучения возникающих проблем, и даже в пользу постатейных комментариев к существующим положениям, которые имели бы форму некоего "руководства по практике государств и международных организаций" в области оговорок. Такой документ был бы

---

318/ См. выше пункты 165-168.

319/ См. пункт 166.

320/ Пункты 170-174.

облечен силой, коей обладает документ, надлежащим образом одобренный Комиссией, и мог бы в дальнейшем стать предметом какой-либо рекомендации Генеральной Ассамблеи. Такой метод также имеет определенные преимущества; в частности, более легко, нежели формальный проект статей, он позволил бы в полной мере принять во внимание характерные особенности некоторых типов договоров. Дело тем более обстоит бы таким образом, что параллельно Комиссия приняла бы типовые клаузулы, приспособленные к различным ситуациям 321/.

179. Так или иначе, даже если Комиссия выберет более классические решения, связанные с разработкой одного или нескольких проектов статей 322/, ничто не помешает ей рекомендовать включать принятые ею такие типовые клаузулы в будущие многосторонние конвенции, заключаемые в конкретных областях, и для которых применение общих норм представлялось бы неподходящим.

#### Выводы предварительного доклада

180. Положения Венских конвенций 1969, 1978 и 1986 годов об оговорках, разумеется, не лишены слабости, однако их большая заслуга состоит в гибкости и возможности приспособления. По мнению Специального докладчика, было бы прискорбно ставить под угрозу решения, уже доказавшие свою правильность, во имя абстрактной логики и поиска идеального решения, которое, возможно, не существует.

181. Напротив, и в этом состоит интерес рассматриваемой темы, отнюдь не лишним является восполнение пробелов существующих документов и, по мере возможности, устранение двусмысленности. Однако это предприятие, полезное и здоровое во многих отношениях, следовало бы осуществлять осторожно, заботясь о сохранении этой гибкости, облегчающей самое широкое участие в многосторонних конвенциях, при сохранении их основных целей.

182. Существует ряд методов решения поставленной задачи – проекты дополнительных статей к действующим конвенциям, "сводный" проект статей, "руководство о практике", типовые клаузулы или сочетание этих различных подходов. Комиссии в тесном сотрудничестве с Шестым комитетом предстоит определить те из них, которые являются наиболее целесообразными.

-----

---

321/ Эти клаузулы могли бы предусматривать отступления от действующего права, поскольку они предназначались бы для включения в конкретные конвенции, однако они не ставили бы под угрозу положения действующих конвенций. См. выше пункт 169.

322/ См. выше пункты 175 и 177.